

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(137^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 20 décembre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. Communication du Gouvernement (p. 9425).

TRANSPORTS AÉRIENS EN EUROPE

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Jean Seitlinger, au nom de la commission des affaires étrangères.

MM. Charles Josselin,
François Asensi,
Georges Sarre,
Jean Diebold.

PRÉSIDENTICE DE M. GILLES DE ROBIEN

M. Paul Chollet.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 9436)

2. Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie. - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 9437).

M. Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.

M. Daniel Picotin, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 9439)

MM. Georges Hage,
Richard Cazenave,
Jean-Michel Boucheron,
Jean-Jacques Hyest.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 9444)

Article 1^{er} (p. 9444)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre, Didier Migaud. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 9445)

Amendement n° 2 de la commission, avec le sous-amendement n° 7 de M. Destot : MM. le rapporteur, le ministre, Didier Migaud, Richard Cazenave. - Rejets.

Adoption de l'article 2.

Après l'article 2 (p. 9446)

Amendement n° 4 de M. Picotin : MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 3 (p. 9447)

Amendement n° 6 rectifié de M. Destot : M. Didier Migaud. - Retrait.

Adoption de l'article 3.

Articles 4 à 11. - Adoption (p. 9447)

Article 12 (p. 9449)

Amendement n° 3 de la commission : M. le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article 12.

Articles 13 à 15. - Adoption (p. 9449)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 9449)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

M. le ministre.

3. Dépôt de rapports (p. 9449).

4. Dépôt de rapports d'information (p. 9450).

5. Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 9450).

6. Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat (p. 9450).

7. Ordre du jour (p. 9450).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

Transports aériens en Europe

M. le président. L'ordre du jour appelle une communication du Gouvernement sur un sujet d'actualité européen : les transports aériens en Europe.

La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Monsieur le président, messieurs les députés, le transport aérien français a, pendant des années, fait une sorte de grand écart entre un environnement international en pleine mutation et un discours interne à nos compagnies qui dissimulait cette réalité et l'ampleur du changement.

L'environnement international est donc en pleine mutation. En dix ans, le secteur est passé d'un contexte hyper-réglementé donc protégé, à une situation de quasi-concurrence sauvage. Cette évolution, partie des États-Unis, a gagné, de proche en proche, tous les grands pays aéronautiques.

L'Europe n'a pas été en reste dans ce bouleversement du paysage aérien. Le gouvernement précédent a accepté ou a été conduit à accepter - je ne sais - à Bruxelles en 1992 une libéralisation totale du transport aérien nous plongeant dans la concurrence la plus vive sans aucune progressivité, sans aucune maîtrise de la concurrence et sans aucune harmonisation des conditions de concurrence permettant qu'elle acquière un caractère à la fois loyal et sain.

La dimension sociale a été totalement oubliée, comme, d'ailleurs, la dimension sécuritaire.

Ce changement et les engagements français pris à Bruxelles, n'ont pas été révélés aux personnels de nos compagnies aériennes nationales, même bien avant la signature de 1992, durant la longue période de protectionnisme.

Cela a conduit, d'abord, au maintien d'un cadre juridique applicable aux transports aériens français complètement obsolète. Ainsi, par exemple, la gestion de l'attribution des créneaux aéroportuaires sur les plates-formes parisiennes continue à être assurée par un agent d'Air France pour le compte de tous les transporteurs, la maîtrise se faisant non pas par le nombre de créneaux distribués - obligation acceptée par la France à Bruxelles - mais par les lignes affectées aux compagnies, ce qui est interdit par l'accord en cause. Le respect de notre signature - j'y reviendrai - aurait conduit à porter le nombre de mouvements à Orly d'environ 200 000 à près de 350 000, si nous n'avions pas agi.

Cette situation a également conduit à une très grande fragilité du transport aérien français. Le groupe Air France s'est enfoncé financièrement très rapidement au cours des années 1991, 1992 et 1993. Quant à la compagnie Air Inter, il lui avait été dissimulé qu'elle allait être soumise très rapidement à une concurrence totale ; elle ne s'y était absolument pas préparée.

Les autres compagnies françaises, qui se sont essentiellement développées à l'abri du groupe Air France, ont subi les conséquences des difficultés de notre grand groupe national.

Devant un tel paysage, quelle a été la politique mise en place par le Gouvernement ?

Cette politique refuse le protectionnisme qui consiste à rejeter la modernité, la compétition, la remise en cause et, à terme, à se trouver tellement non compétitif que l'on est purement et simplement balayé. Cela ne consiste pas, pour autant, à accepter l'ultralibéralisme ambiant à Bruxelles, qui n'est que le renoncement à toute volonté politique au profit de la seule loi de la concurrence, j'allais dire de la seule loi de la jungle.

Le Gouvernement prône une concurrence d'où naissent l'adaptation et le progrès, mais dans le cadre d'une volonté politique précise, c'est-à-dire de règles du jeu claires, assurant une concurrence progressive, assurant surtout une concurrence maîtrisée, loyale et saine, bâtie autour du meilleur service aux usagers et d'un projet social pour les hommes et les femmes travaillant dans le secteur aérien.

Cette politique se traduit dans un triple objectif : garantir l'avenir des ailes françaises, de toutes les ailes françaises ; fixer les conditions de cette concurrence progressive, maîtrisée, loyale et saine ; défendre et accroître, dès que possible, la position du pavillon français au sein du transport aérien européen et mondial.

Après cette définition de notre politique, quelle est la situation actuelle et quelles sont les actions en cours ?

Pour garantir l'avenir de nos compagnies, il s'agit d'abord de faire réussir le plan de reconstruction de la compagnie Air France. Le nouveau président que j'ai nommé, Christian Blanc, a arrêté un plan de reconstruction de la compagnie, lequel comme vous le savez, a été accepté par le personnel à une écrasante majorité.

Le Gouvernement a décidé d'accompagner les efforts concrets, réels, courageux des hommes et des femmes d'Air France par une dotation en capital de 20 milliards de francs acceptée par la Commission européenne.

M. Jean Diebold. Il aurait mieux valu 2 milliards, cela aurait coûté moins cher !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je vous rappelle d'abord qu'il s'agit de notre compagnie nationale, ensuite que c'est un bon placement dans la mesure où la liquidation d'Air France n'aurait certainement pas été une bonne solution, enfin que nous versons 42 milliards de francs par an à la SNCF, plus 9 milliards de francs pour les pertes, sans que personne n'en parle jamais, alors que, en l'occurrence, nous avons effectué un seul et unique versement à Air France.

Lorsque les Britanniques ont voulu aider British Airways, ils ont effacé 100 p. 100 des dettes de cette compagnie, alors que nous n'effaçons que 50 p. 100 de celles d'Air France, laissant ainsi 20 milliards de francs à sa charge. Nous demandons donc à Air France un effort que le gouvernement ultralibéral britannique n'a pas demandé à British Airways.

Il convient d'avoir ces proportions présentes à l'esprit.

Le plan de reconstruction est mis en œuvre, non sans difficultés, mais, d'ores et déjà, les pertes de l'entreprise qui, à l'automne dernier, représentaient 500 millions de francs par mois ont été réduites de moitié. Beaucoup d'efforts restent à accomplir, j'en ai conscience, pour rétablir la situation financière d'Air France et, surtout, assurer durablement sa survie, puis sa vie. Certains sont déjà engagés et le Gouvernement soutiendra les efforts courageux, je tiens à le souligner, qu'accomplissent progressivement les hommes et les femmes d'Air France.

Pour garantir l'avenir de nos compagnies, il faut également définir un nouvel avenir pour Air Inter, à l'intérieur du groupe Air France, alors que l'accroissement de la concurrence du TGV et l'ouverture à la concurrence des lignes aériennes intérieures limitent, vous le savez tous, les perspectives d'Air Inter.

Le président que j'ai nommé, Michel Bernard, et le président du groupe Air France, Christian Blanc, ont conçu un plan d'avenir pour Air Inter à l'intérieur du groupe. Il s'agit d'ouvrir Air Inter à l'Europe et de mettre en synergie cette ouverture avec les ailes européennes d'Air France, afin de préparer l'émergence d'une véritable compagnie européenne à l'intérieur du groupe.

Là encore, le chemin est étroit dans cette course contre la montre entre la concurrence imposée, rapide, du fait de la signature du gouvernement précédent, et la préparation d'Air Inter.

En ce qui concerne l'ensemble des compagnies extérieures au groupe Air France, une politique d'attribution de droits de trafic a permis aux principales d'entre elles d'assurer leur développement, contrairement à ce qui est dit ici ou là.

Ainsi, mais tout le monde n'en a pas conscience, l'activité d'AOM-Minerve a progressé, grâce aux décisions que j'ai prises, de plus de 30 p. 100, en 1994 par rapport à 1993. Ainsi, l'activité d'Air Liberté a progressé, grâce aux décisions que j'ai prises, de plus de 20 p. 100 sur la même période. Par ailleurs, d'autres compagnies, notamment TAT, EAS, Euralair et Régional, ont utilisé les nouvelles possibilités offertes par la libéralisation du trafic intracommunautaire et ont développé leur trafic en 1994.

Je tiens donc à souligner que les petites compagnies ne se trouvent pas actuellement brimées, contrairement à certains discours qu'elles tiennent.

J'ajoute que j'ai souhaité que le groupe Air France, qui n'en a pas la vocation ne développe pas lui-même l'exploitation d'avions de capacité inférieure à cent sièges et passe, dans ce domaine, des accords avec les petites compagnies dont nous avons besoin à côté de notre groupe national.

Par ailleurs des mesures générales de réduction des charges des compagnies ont été prises pour aider toutes les ailes françaises.

Ainsi, le tarif unitaire de la redevance de route sera maintenu, en francs courants, en 1995, à son niveau de 1994 ; la redevance pour service terminaux de la circulation aérienne a été diminuée de 6,7 p. 100 ; la partie de la redevance de contrôle technique correspondant à

des charges indirectes ne sera pas perçue en 1994 et 1995, cette mesure correspondant à 46 millions de francs d'économie annuelle pour les compagnies aériennes.

Je termine sur ce point en soulignant que je continue de plaider au niveau européen, comme au niveau mondial, pour une modération de l'évolution des charges de navigation aérienne et des charges aéroportuaires.

Après vous avoir exposé la politique en cours pour garantir l'avenir de notre compagnie, j'en viens à la politique mise en place pour essayer d'assurer une concurrence progressive, maîtrisée, loyale et saine.

En ce qui concerne l'ouverture à la concurrence du réseau d'Air Inter, j'avais arrêté un calendrier pour qu'elle soit progressive, car cette décision avait déjà provoqué au mois d'octobre 1993, vous vous en souvenez, des mouvements sociaux et des grèves.

Au nom de la signature du gouvernement précédent à Bruxelles, la Commission, dans un premier temps, se prononçant en droit, puis la Cour de justice européenne m'ont imposé d'accélérer le processus, indiquant que la signature française ne valait pas, contrairement aux discours, pour 1997 mais pour 1993. Il y avait donc quatre ans de décalage entre la présentation faite à Paris et la réalité de la signature française. Nous en sommes à la discussion au fond devant la Cour de justice et nous débattons de ce point. En attendant, nous sommes bien obligés d'appliquer les référés de la Cour.

Dès l'automne 1993, prévoyant les événements, j'avais demandé à M. Abraham un rapport sur les conséquences des signatures bruxelloises des gouvernements français en matière de liaisons d'aménagement du territoire. Ce rapport avait conclu à la nécessité de créer un fonds de péréquation du transport aérien pour permettre que vivent les lignes d'aménagement du territoire.

Ce fonds, vous le savez, a été mis en place dans le cadre de la loi de développement du territoire grâce à un travail mené de concert entre le ministère de l'intérieur et mon ministère. Il reste à définir, dans le dialogue avec vous, les modalités précises de mise en œuvre de ce fonds, pour interdire tout dérapage vers la facilité ou la démagogie et empêcher que ne soient mises en œuvre des règles qui interdiraient un véritable aménagement du territoire. Cela n'est pas simple. La discussion s'ouvre et j'ai besoin, dans ce domaine, du dialogue avec les deux assemblées afin que nous mettions au point le meilleur dispositif possible, à partir des propositions que je vous présenterai.

Après l'ouverture à la concurrence du réseau d'Air Inter, je vais évoquer l'organisation de la répartition du trafic entre les aéroports parisiens.

En ce qui concerne Orly, dans le système ancien, près de 350 000 créneaux avaient été distribués aux compagnies aériennes, ce qui aurait conduit à une augmentation de près de 70 p. 100 du nombre de mouvements sur cet aéroport. Cela aurait été insupportable pour les riverains et contraire à toutes les promesses qui leur avaient été prodiguées. J'ai donc dû reprendre complètement notre système d'attribution des créneaux.

J'ai agi de telle sorte que puisse être maintenu, à peu près, le nombre de mouvements existant à l'heure actuelle sur la plateforme d'Orly, soit environ 200 000. Cette limitation de l'évolution du trafic à Orly, ainsi que le projet de création d'une troisième piste à Roissy, m'ont conduit à lancer une mission d'étude sur les problèmes de desserte aéroportuaire du grand bassin parisien, laquelle a été mise en place depuis quelques semaines. Les choix et les décisions en la matière doivent, en effet, être faits dans la transparence la plus totale, afin que les popula-

tions et leurs élus n'aient pas l'impression qu'ils ne peuvent pas se faire entendre et que les décisions sont prises par une technocratie.

M. Pierre Leiloucho. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Il faut en effet rechercher, dans la transparence, même si elles seront difficiles, les solutions les plus pertinentes pour permettre le développement des infrastructures aériennes indispensables à l'économie et à l'emploi, qui sont une chance pour notre pays, tout en respectant au maximum les populations concernées et l'environnement.

Quelle est l'action menée au niveau européen ? A ce niveau, je n'ai cessé de lutter contre les dérives ultralibérales du conseil des ministres des transports.

J'ai, dès l'automne 1993, déposé un mémorandum proposant des mesures allant dans le sens d'une concurrence maîtrisée, loyale et saine pour aider le transport aérien européen à sortir de la crise.

J'ai fait établir une plaquette adressée à tous les pays d'Europe, proposant une autre politique que celle qui a visiblement été inspirée depuis des années par nos amis britanniques. En effet, les brochures britanniques, les seules distribuées dans l'Europe entière, étaient faites de telle sorte qu'il fallait les regarder à trois fois pour ne pas avoir l'impression qu'elles étaient imprimées par la Commission des communautés. La France est le seul pays qui a mis au point des documents précis proposant une autre politique et qui les a adressés à l'ensemble des gouvernements européens depuis la fin de 1993.

Ce combat se poursuit et j'entends le faire progresser dans le cadre de la présidence française que je dois assumer au cours du premier semestre de 1995, notamment par exemple, dans le domaine de la lutte contre les délocalisations.

Je saisisrai l'ensemble de mes collègues, qui sont déjà prévenus que ce point fait partie des quatre priorités françaises en matière de transport, lors du conseil informel des ministres des transports, qui aura lieu à Paris les 20 et 21 janvier prochain. Il faut que nous arrivions à convaincre la Commission et une majorité de gouvernements - ce ne sera pas facile - de l'erreur qui a été faite en 1992 d'accepter les textes de libéralisation sans un volet d'harmonisation aux plans technique, sécuritaire et social. Je reconnais bien volontiers que les mêmes textes ont été acceptés sous d'autres couleurs politiques dans le domaine maritime, ce qui démontre bien la volonté philosophique de certains États, que nous devons contrecarrer en menant une politique affirmée de concurrence maîtrisée.

M. Jean-Marie Gaveaux. Il est temps !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je rappelle que ce qu'a accepté le gouvernement précédent c'est la possibilité, dès 1997 sur une ligne française, pour une compagnie de ne pas avoir un seul employé européen, de ne pas respecter le SMIC ni aucune couverture sociale minimale pour ces employés.

Je le dis sérieusement et solennellement : une telle situation n'est pas tolérable car elle ne laisse pas d'espoir pour les emplois européens et français, dans le domaine aérien.

Il nous faut donc impérativement parvenir à de nouvelles propositions. Pour cela, il faut convaincre la Commission. Depuis des mois, un travail se fait avec M. Coleman, qui est déjà venu à Paris spécialement à ma demande, sur ce sujet. Nous ne pouvons revenir en arrière que s'il y a une proposition de la Commission,

puis obtenir qu'une majorité d'États accepte non pas de revenir en arrière - nous n'y arriverions pas - mais de compléter les premiers textes par un volet sur le plan sécuritaire et un volet sur le plan social, ces deux volets ayant été absents de l'accord auquel la France a, hélas ! donné sa signature.

J'en arrive à mon dernier point qui concerne les actions menées pour la défense du pavillon français dans les relations avec les pays tiers.

J'ai fermement soutenu, en juin dernier, les compagnies AOM, Minerve, Air Liberté, dans leurs démarches visant à obtenir les créneaux horaires satisfaisants sur les aéroports de Londres pour ouvrir des dessertes entre Orly et Londres.

J'ai donné des droits d'exploitation sur telle ou telle ligne, lorsque cela me paraissait justifié et sain, afin que la part du pavillon français ne baisse pas, voire augmente.

Au-delà de ces décisions ponctuelles, il convient de réfléchir à l'évolution inéluctable du cadre juridique de nos relations avec les pays tiers dans le domaine du transport aérien et de définir en conséquence une stratégie de croissance du transport aérien français et européen.

En effet, jusqu'à présent, le cadre de nos relations aériennes avec les pays extérieurs à l'Union européenne est essentiellement défini sur une base bilatérale, ce qui nous met dans un état d'extrême faiblesse vis-à-vis des puissances extérieures à l'Europe, notamment les États-Unis qui peuvent négocier avec chaque pays européen séparément, signer les accords les plus avantageux possible et nous mettre ainsi en concurrence.

Tout démontre que nous avons besoin de l'Europe pour exister dans ces négociations - sans l'Europe, nous ne pouvons rien - mais nous n'y parviendrons pas avec n'importe quelle politique européenne et surtout pas une politique ultralibérale qui n'irait pas dans le sens des intérêts que nous voulons défendre.

J'ai donc confié une mission à ce sujet à M. Dominique Bussereau, entouré de trois personnalités, afin de réfléchir suffisamment en amont - ce qui a rarement été fait dans l'aérien, tant les contraintes étaient fortes - pour que nous puissions enfin essayer de prévoir les évolutions et y préparer au mieux les ailes françaises.

Pendant la présidence française, je compte inviter mes collègues à travailler sur la définition d'attitudes communes à adopter vis-à-vis des pays tiers.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les éléments que je voulais développer devant vous dans cette introduction au débat.

En conclusion, après des années d'ultra-protectionnisme qui ont mené nos compagnies, disons-le franchement, à ne plus être compétitives - nous en sommes largement coresponsables -, après ces années de doubles discours qui ont consisté à signer les textes les plus ultralibéraux au plan européen ou mondial, tout en indiquant à nos compagnies qu'ils ne les concernaient pas directement et qu'elles n'avaient pas à craindre de bouleversements, je crois honnêtement que ce gouvernement est le premier - peut-être parce que l'évolution des choses le lui a permis ; je ne sais pas ce qu'il était possible de faire avant - à appliquer, dans la clarté, une politique à la fois équilibrée et volontariste. Elle consiste, aux plans européen et mondial, à refuser l'ultralibéralisme et à mener un combat pour une concurrence progressive, maîtrisée, loyale et saine, et, en même temps, à dire aux compagnies françaises qu'elles doivent absolument s'adapter à une évolution, qui mène obligatoirement à la concurrence et qui mènera à un meilleur service si cette concurrence

est maîtrisée, et que, de leur adaptation, dépend l'avenir des ailes françaises et de leurs emplois. Il nous faut avoir du courage à l'extérieur et à l'intérieur des compagnies.

Je crois pouvoir dire, sans risque d'être démenti, que c'est la première fois que, depuis des dizaines d'années, dans le domaine aérien, un gouvernement mène une politique digne de ce nom. C'est, je le crois, cette politique qui peut nous permettre, demain en nous appuyant sur la volonté de faire vivre le pavillon national, sur l'ensemble des ailes françaises, et sur le dialogue social entre les hommes et les femmes de toutes nos compagnies, de rayonner en France, en Europe et dans le monde. Ne nous faisons pas d'illusions, il n'y a pas beaucoup de pavillons européens qui survivront au XXI^e siècle. L'ambition de ce gouvernement est que le pavillon national ne disparaisse pas. La tâche est d'autant plus redoutable que nous n'avons pas été aidés par l'accélération des mesures aujourd'hui imposées au nom des signatures françaises précédentes et par le retard du discours et de la préparation de nos compagnies. Je crois néanmoins que si tout le monde s'y met et si nous sommes dignes du courage des hommes et des femmes, notamment de notre grand groupe national, nous devrions pouvoir espérer qu'Air France reprenne, dans l'avenir, des parts de marché. C'est en tout cas le vœu que je forme et le sens de tout le travail qui est mené. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Seitlinger, au nom de la commission des affaires étrangères.

M. Jean Seitlinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le transport aérien a longtemps échappé au jeu de la concurrence européenne. Ce secteur avait été laissé à l'écart du Marché commun, au moment de la négociation du traité de Rome.

La situation a commencé à évoluer au milieu des années 80. L'arrêt de la Cour de justice dit « nouvelles frontières », puis, l'adoption de l'Acte unique européen ont lancé le processus d'ouverture des marchés nationaux.

La Commission européenne s'est engouffrée avec zèle dans cette voie. Ainsi, la libéralisation du transport aérien communautaire était juridiquement engagée pour 1987 et le « troisième paquet » de mesures de libéralisation a été adopté en juin 1992. Donc, en moins de six ans, ce secteur, qui emploie plus d'un million de personnes dans l'Union européenne, aura été ouvert à la concurrence.

On peut critiquer la trop grande rapidité du processus et regretter qu'il n'ait pas été précédé de mesures indispensables pour harmoniser les conditions de concurrence. Sans doute, la Commission, soutenue par les pays les plus libéraux, a jugé nécessaire d'aller vite et de « couper à la hache » pour supprimer toute trace de bilatéralisme et affaiblir la place du principe de souveraineté des Etats dans le fonctionnement du marché aérien.

La question, à présent, est de savoir comment préparer l'avenir. Mon propos ne sera pas ici d'analyser dans le détail les mesures de libéralisation, mais de préciser les conditions de réalisation d'un espace aérien européen, cohérent et organisé.

Il me semble d'abord indispensable de doter la politique européenne du transport aérien d'instruments nouveaux afin d'élargir son champ d'action. Les mesures de libéralisation font peser une menace d'engorgement sur l'espace aérien, qui ne pourra être résolu que si on développe les capacités d'accueil des infrastructures aéroportuaires et si on harmonise les normes de contrôle aérien. Les dysfonctionnements, dans ce domaine, sont considérables. L'existence d'une quarantaine de centres de

contrôle en Europe, contre une vingtaine aux Etats-Unis avec, pour certains d'entre eux, des normes de navigation différentes, aboutit à rallonger les durées de vol. Il serait donc opportun d'harmoniser les méthodes de contrôle.

La question se pose de savoir si la mise en place d'une organisation européenne unique, qui assurerait une gestion centralisée du trafic, ne constituerait pas la meilleure solution. Or cette question, qui est discutée depuis quelques années au sein de l'organisme Eurocontrol est en passe de devenir un véritable « serpent de mer ». Les discussions progressent avec lenteur. Manifestement, les Etats ne sont pas prêts à abandonner à une instance européenne le contrôle de leur espace aérien. Il est vrai qu'il s'agit là d'une fonction de souveraineté et que le transfert d'une responsabilité de service public à un organisme échappant à tout contrôle direct soulève des objections de principe.

De même, les règles en matière de conditions de travail, de statut des personnes, de brevets, sont très différentes d'un Etat à l'autre. Les disparités existantes en matière de charges sociales expliquent ainsi une large part des différences de coûts entre compagnies européennes.

A préférer ignorer ce délicat problème, on court le risque d'ouvrir le transport aérien à une concurrence sauvage dont le coût social serait très élevé. Car la concurrence n'est pas seulement européenne ; elle est désormais mondiale. Nos compagnies sont déjà engagées dans une compétition très dure avec les compagnies américaines et asiatiques, dont la faiblesse des coûts salariaux constitue un atout indéniable. Si nous continuons à sabrer dans notre réglementation aérienne sans rien faire pour renforcer nos entreprises, nous créerons les conditions d'une délocalisation qui serait coûteuse en termes d'emplois.

Aussi, il importe de renforcer nos compagnies, de leur permettre de participer à armes égales à cette nouvelle guerre des airs qui se révèle imminente. La formule peut paraître excessive mais je l'emploie à dessein pour souligner la nécessité de restructurer le secteur en favorisant les regroupements entre entreprises, en améliorant la coordination des stratégies. Il ne faudrait pas que les mesures de libéralisation aboutissent à pénaliser l'industrie européenne du transport et à freiner son renforcement.

Aussi, je salue, monsieur le ministre, l'initiative opportune que vous avez prise de déposer ce mémorandum de manière à aller vers une concurrence maîtrisée, loyale et saine. Nous comptons sur vous pour que, dans le cadre de la présidence française au cours du premier semestre de 1995, vous poursuiviez et surtout développiez ce débat, notamment dans la lutte contre les délocalisations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Charles Josselin.

M. Charles Josselin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les hasards du calendrier de notre assemblée ont placé cette communication sur une question européenne, signe de la prise en considération de l'Assemblée par le Gouvernement quand il s'agit d'Europe, au lendemain d'une décision qui peut paraître contradictoire avec cette volonté affichée. Hier, une très forte majorité de parlementaires a engagé le Gouvernement à être ferme, en clair à s'opposer à l'accord relatif à la construction navale. Or, nous avons appris que le Gouvernement avait préféré s'abstenir. J'ai la faiblesse d'y voir une sorte de désaveu de la position prise par notre assemblée et je le regrette.

Le transport aérien est sans doute une question européenne, mais chacun mesure bien qu'il s'agit au moins d'une question internationale. N'est-ce pas d'ailleurs la déréglementation américaine qui a été, dans une large part, à l'origine de la crise que connaît le transport aérien européen et français, même s'il est vrai qu'il existe d'autres raisons, et je pense à ces nouvelles compagnies aériennes asiatiques qui ont certainement aussi déstabilisé très largement le transport aérien ? Mais c'est bien d'abord une attitude libérale, monsieur le ministre, qui a été à l'origine de cette déréglementation.

J'entends bien la distinction que vous faites avec un soin extrême entre le libéralisme et l'ultralibéralisme. Reste à apprécier d'ailleurs si, pour contrebattre l'ultralibéralisme, les libéraux dont vous vous réclamez sont les mieux placés ; c'est un autre débat que nous pourrions avoir une autre fois.

En tout cas, cette déréglementation américaine, inspirée par le libéralisme, décidée à la fin des années 70, a eu des résultats brutaux : réduction du nombre de compagnies, réduction des normes en matière de sécurité, baisse du niveau des services rendus. Elle s'est surtout traduite par des pertes d'emplois et des diminutions drastiques d'investissements. Sur la seule année 1992, Air France aura perdu 80 millions de francs et je me souviens que, cette même année, les compagnies sur l'Atlantique Nord, en particulier, ont dû réduire de 10 p. 100 leurs tarifs.

Nous avons dénoncé l'accord bilatéral franco-américain du 27 mars 1946 qui était considéré, à juste titre, comme trop inégalitaire puisque huit compagnies américaines se partageaient alors 68 p. 100 du trafic total entre les États-Unis et la France.

Comme je le disais à l'instant, l'Europe n'a pas été épargnée. La libéralisation du transport aérien a été engagée en 1987 par les instances communautaires - je crois me souvenir que vous étiez alors ministre des affaires européennes - et la libéralisation complète du ciel européen produira tous ses effets en 1997.

Il est vrai qu'entre temps d'autres étapes sont intervenues : celles de 1990 et de 1992 dont d'autres gouvernements pourraient être considérés comme responsables.

La dernière étape, le « troisième paquet », est d'ailleurs entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1993. Elle concerne en particulier la délivrance des licences d'exploitation aux compagnies aériennes, l'accès aux marchés et la liberté tarifaire.

Cette libéralisation - vous l'avez souligné et je suis d'accord avec vous sur ce point - comporte d'immenses lacunes et se caractérise en particulier par une absence d'harmonisation des vraies conditions de la concurrence. Cela vaut autant pour les règles sociales, pour les temps de vol et de formation du personnel navigant que pour le niveau des charges des entreprises de transport aérien.

En dépit d'une amélioration du trafic international en 1993 et 1994, que les compagnies aériennes réunies à Mexico il y a quelques jours se plaisaient à souligner, on constate aujourd'hui, en examinant le tableau des résultats financiers de 1993 dans l'excellent rapport de notre collègue François Asensi, que les principales compagnies européennes et américaines ont enregistré des pertes nettes en 1993 à l'exception de deux d'entre elles : British Airways et KLM. Pour les deux, la même analyse s'applique : le chiffre d'affaires augmente mais les dépenses sont stables car les effectifs sont en diminution et les dépenses de personnels en particulier sont fortement réduites.

A salaire égal, British Airways paie 30 p. 100 de charges sociales de moins qu'Air France. Ce sont les salariés qui paient au prix fort le redressement de ces compagnies. S'ils pouvaient se prévaloir d'avantages que n'ont pas tous les salariés, il faut bien admettre que les sujétions auxquelles ils sont soumis ne sont pas non plus le lot de tous.

Pour les autres compagnies, les restructurations et la réduction des coûts d'exploitation se poursuivent au détriment des effectifs. Mais il ne semble pas que le problème de la surcapacité du nombre d'appareils ait changé. C'est une question qui reste préoccupante.

Pour résister dans un contexte aussi défavorable, la compagnie Air France, nous le savons, a fait le choix de conforter le pôle aérien français en rachetant UTA et en fusionnant avec Air Inter. Mais elle a dû mettre en œuvre des plans de redressement, vous y avez fait allusion, notamment le programme de retour à l'équilibre, phase 2, adopté le 15 septembre 1993 par le conseil d'Air France.

Nous nous souvenons encore, monsieur le ministre, de vos déclarations d'alors qui nous étaient apparues de nature à décrédibiliser ce plan, en tout cas à l'affaiblir considérablement, puisque tout en déclarant qu'il n'y aurait pas de licenciements, vous disiez qu'il fallait faire des économies mais sans expliquer comment.

Le personnel a fortement réagi. Pour la première fois, les pistes ont été envahies. La réponse du Gouvernement fut alors l'envoi de CRS. Considérant que le dossier était désormais géré par-dessus sa tête, le président Attali a fait le choix de démissionner. Il a été remplacé par M. Christian Blanc.

Depuis, un « projet pour l'entreprise » a été soumis à référendum et a été largement approuvé par le personnel. Une nouvelle organisation a été définie. La Commission européenne a autorisé, fin juillet, l'attribution à Air France d'une dotation en capital de 20 milliards de francs. Il importe maintenant que le Gouvernement tienne ses engagements dans la recapitalisation de la compagnie malgré les contestations exprimées par cinq compagnies aériennes étrangères.

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Et française !

M. Charles Josselin. Dans le même temps, et sous la pression des compagnies aériennes, d'ailleurs, et de la Commission de Bruxelles, après la guerre d'Orly-Londres de juin dernier, vous avez décidé d'avancer de deux mois l'ouverture d'Orly aux compagnies européennes et en avril 1995, Orly-Marseille et Orly-Toulouse seront ouverts à d'autres compagnies.

C'est dire que le débat sur la déréglementation et les dérives dangereuses qui en résultent, est loin d'être clos. Le besoin de mécanismes régulateurs, assurant la pérennité et le développement des entreprises, mais aussi et surtout la sécurité du transport aérien, est chaque jour confirmé.

Le problème des nuisances autour des aéroports a repris récemment le devant de la scène, à l'occasion de l'ouverture d'Orly-Londres et de la construction d'une piste supplémentaire à Roissy. Ces questions appellent des réponses rapides si on veut éviter d'affaiblir la position de la France en entravant le développement du transport aérien. Nous serions intéressés par des informations sur la mise en place d'organismes de concertation efficaces, convaincus là aussi que le marché livré à lui-même amplifie les difficultés. On songe à la réduction de la taille des avions qui évidemment accentue le trafic et multiplie atterrissages et décollages.

L'avenir d'Air Inter nous préoccupe aussi. L'improvisation qui préside à l'ouverture à la concurrence des lignes Orly-Marseille et Orly-Toulouse nous inquiète. Quelles sont les conditions sociales qui régissent les salariés des différentes entreprises parties prenantes à ces dessertes ?

La réflexion sur les conditions d'accès au transport aérien et sur le rôle de celui-ci au service du public aura besoin d'être encore approfondie. La disparition progressive de toute capacité de péréquation qui accompagne traditionnellement la déréglementation semble avoir été contredite - je m'en félicite - par la disposition prévue dans la loi sur le développement du territoire créant ce fonds de péréquation. Nous aimerions en savoir plus sur les conditions dans lesquelles il va être utilisé.

Monsieur le ministre, le groupe Air France représente, à nos yeux, une entreprise qui doit, certes, répondre à des conditions de performance mais qui a aussi, de toute évidence, une mission de service public. C'est vrai pour le désenclavement et l'aménagement du territoire, pour la politique industrielle et pour la desserte des DOM-TOM.

Le groupe socialiste considère que la présence du pavillon français dans le monde doit rester une de nos priorités, tant au niveau national qu'au niveau européen. Même si je déplore que l'Europe n'ait pas trouvé la voie de l'harmonisation en matière de politique sociale et industrielle, je souhaite que le Gouvernement français, chaque fois que l'occasion lui en est donnée, affiche avec fermeté ses ambitions aussi dans ces domaines. Je regrette, à nouveau qu'hier une occasion ait été manquée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dès 1987, les instances européennes, fascinées par la chimère d'un marché idéal, se sont engagées dans un processus rapide et mal contrôlé de libéralisation du transport aérien au sein de l'espace européen, avec le troisième paquet, comme l'on dit, mis en œuvre le 1^{er} janvier 1993.

Faisant confiance à la main invisible, elles ont copié l'exemple américain tout en affirmant vouloir éviter les dérives de la déréglementation d'outre-Atlantique. Quelle erreur quand on sait que les orientations libérales ont été dramatiques pour des milliers de salariés en Europe, comme aux États-Unis ! Il est certain que les ailes françaises vont subir longtemps encore les conséquences désastreuses d'une telle politique mise en place par les gouvernements successifs.

Aujourd'hui, les compagnies européennes sont toujours confrontées à un problème de surcapacité. En 1993, soixante-quatre millions de sièges sont restés vides sur le réseau intra-communautaire de ces compagnies. Cette situation invraisemblable a entraîné une intensification de la concurrence qui se manifeste par une guerre tarifaire suicidaire.

Monsieur le ministre, vous n'êtes pas sans savoir que cette concurrence exacerbée provoque des effets dévastateurs : elle supprime des emplois, étouffe les compagnies les plus fragiles et ébranle toute la filière aéronautique.

De plus, cette libéralisation s'exerce dans le cadre d'inégalités flagrantes. D'une part, aucune harmonisation n'a été prise en ce qui concerne le montant des charges sociales et les niveaux de protection sociale, de sorte que les compagnies qui pratiquent « le moins disant » social sont nettement favorisées. Ce n'est pas en privilégiant le seul critère de la rentabilité financière que l'on améliorera la sécurité et le service rendu aux passagers. D'autre part,

la libéralisation n'a pas entraîné de politique commune, ni même de coopération entre les États membres vis-à-vis des pays tiers.

Pendant ce temps, les États-Unis renforcent leur position en concluant des accords « ciel ouvert » avec des États européens ! En fait, c'est un marché unique sans frontière unique.

Je déplore cette division des Européens face à l'offensive américaine et asiatique. L'épisode récent de l'avion ATR confirme qu'il faut renforcer la coopération dans un domaine où les États-Unis veulent s'assurer un monopole mondial.

Monsieur le ministre, en dépit des infléchissements par rapport aux précédentes orientations gouvernementales, vous êtes pris dans un engrenage impitoyable dont la logique peut être encore remise en cause lors de la présidence française de l'Union européenne pendant le premier semestre 1995.

A cette occasion, il faut impérativement revenir sur les engagements libéraux des gouvernements précédents. En dépit de l'intransigeance de la Grande-Bretagne, la France doit trouver des partenaires et obtenir une majorité qualifiée, pour rassembler les cinquante-quatre voix nécessaires sur soixante et onze afin d'obtenir un moratoire, d'arrêter cette politique de déréglementation sauvage et de refuser toute politique de ciel ouvert avec les États-Unis. Il ne s'agit pas là, monsieur le ministre, de revenir en arrière ou d'en rester au *statu-quo* antérieur à propos duquel vous parliez de protectionnisme.

De plus, votre gouvernement doit proposer un gel des accords bilatéraux. Cela suppose, monsieur le ministre, des initiatives pour renforcer la solidarité européenne et rechercher des positions communes dans les négociations que chaque pays mène avec les États-Unis. Les accords bilatéraux démontrent qu'il n'existe pas de politique commune du transport aérien.

Aujourd'hui, il n'y a pas d'autre alternative que de s'affranchir d'une Europe libérale pour construire, en matière de politique aérienne notamment, une politique commune fondée sur des choix développant l'emploi et un bon niveau de protection sociale.

Il va de soi qu'à ce niveau les missions de service public doivent être réaffirmées et régénérées en tant que finalités de tout projet concernant l'avenir de l'Europe. S'il doit y avoir un noyau dur, ce n'est pas autour d'une politique monétariste qui joue contre l'emploi et déséquilibre l'Europe. C'est sur un bloc de finalités sociales, de règles publiques de solidarité entre les peuples et de missions de service public pour assurer l'égalité des chances entre tous les citoyens, en France et en Europe. L'aménagement du territoire reste, dans ces conditions, un principe clef à mettre en œuvre.

Enfin, pour protéger l'emploi - vous l'avez évoqué d'ailleurs -, vous devez vous engager à combattre toute délocalisation d'activités de la filière aéronautique. Sinon, avec l'accord destructeur que l'Assemblée a ratifié la semaine dernière, le transport aérien risque de se retrouver sous des pavillons de complicité basés hors de l'Union européenne.

Il vous faudra également consolider la place de la France dans le consortium Airbus et défendre notre construction aéronautique qui est l'un des piliers de notre culture industrielle. Des avances remboursables devront être consenties pour les nouveaux programmes, en particulier pour le développement d'un gros-porteur capable de concurrencer le Boeing 747.

Vous avez évoqué rapidement la situation des aéroports parisiens. Je souscris à vos propositions dans la mesure où il faut abandonner le chiffre astronomique et fou de 80 millions de passagers pour l'aéroport de Roissy.

Il s'agit là de questions sur lesquelles le Gouvernement doit dire la vérité aux Français.

Monsieur le ministre, la France en marche vers l'an 2000 doit mettre au cœur de son action en Europe la promotion d'une grande politique sociale et de service public. Arrêtons de nous lamenter qu'il n'y ait pas eu d'accords sociaux en Europe. Il y faudrait une volonté politique. Vous allez présider le Conseil européen des ministres en 1995 : vous avez à convaincre tous nos partenaires qu'il est nécessaire de promouvoir une grande politique sociale en Europe. Vous êtes au pied du mur. Passez aux actes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. Pour le groupe République et Liberté, la parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, existera-t-il encore un pavillon français dans cinq ans ?

M. Gilles de Robien. Oui !

M. Georges Sarre. La question peut paraître abrupte, et pourtant ! M. le ministre nous a brossé une singulière perspective, celle d'un ciel européen dans lequel ne subsisteraient que quelques grandes compagnies. Deux, trois, quatre ? On ne sait pas encore combien. Pour que le groupe Air France soit du nombre, il vient de nous exposer sa théorie du juste milieu, ni protectionnisme ni ultralibéralisme, mais une « concurrence maîtrisée, loyale et saine ».

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Qu'est-ce que vous proposez d'autre ?

M. Georges Sarre. Et bien sûr, monsieur le ministre, cette concurrence serait favorable aux usagers.

Les libéraux, dont vous êtes, sont si pénétrés de cette certitude qu'ils ne se donnent plus la peine de la démontrer. Or, dans le domaine des transports, notamment aériens, cela vaut la peine de s'interroger.

Les usagers de l'avion sur des parcours intérieurs vont-ils bénéficier d'une plus grande fréquence de vols ? Sans doute. Mais les destinations concernées sont déjà amplement desservies. Médiocre avantage donc.

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. C'est incroyable !

M. Georges Sarre. En revanche, les liaisons à faible trafic, réputées non rentables, risquent de pâtir d'une concurrence qui les oublierait. Finie donc la politique d'aménagement du territoire, sauf à instituer un fonds de péréquation du transport aérien, fonds qu'avait créé la loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire. Mais suffira-t-il à alimenter toutes les liaisons peu ou pas rentables ? Monsieur le ministre, vous le savez comme moi, rien n'est moins sûr !

Les usagers vont-ils alors bénéficier de prix plus alléchants ? Rien n'est moins sûr non plus.

Tout permet de penser, en effet, que la baisse des prix du transport aérien n'est pas due d'abord à la concurrence mais aux progrès technologiques et aux gains de productivité, comme le montre l'étude comparée du prix du transport aérien sur vingt ans, 1970-1990, entre les Etats-Unis et l'Europe.

Par ailleurs, la déréglementation génère des surcoûts et des gaspillages, en l'absence d'une politique claire des transports. Le gaspillage induit par la concurrence, ou

plutôt par l'absence de politique d'ensemble, est manifeste : la concurrence aérienne nouvelle sur les liaisons Orly-Nice et Orly-Marseille rendra plus aléatoire la rentabilité du TGV Méditerranée. Et cela m'amène, monsieur le ministre, à vous poser deux questions.

Quelle est la politique des transports de votre gouvernement pour les grands axes de plus de 500 kilomètres ?

Comment la SNCF pourra-t-elle équilibrer ses comptes si son seul poste excédentaire est ainsi attaqué ?

Les incurables optimistes objecteront que du moins l'avenir de notre compagnie aérienne est assuré. Mais la perspective que vous avez brossée, monsieur le ministre des transports, est tronquée. Que dites-vous, en effet ? Que la concurrence dans le ciel européen et l'évolution des rapports commerciaux dans le monde aboutiront à une concentration des transporteurs européens. Mais à combien resteront-ils ? Sur quoi vous fondez-vous ? Sur l'exemple américain ? Mais l'avez-vous analysé jusqu'au bout, ce modèle ?

Aux Etats-Unis, la déréglementation du transport aérien s'est traduite d'abord par la multiplication des compagnies, puis faillites aidant, par une formidable concentration aboutissant à l'établissement d'un oligopole doublé de la constitution d'un cartel, c'est-à-dire de pratiques de partage du marché : chaque grande compagnie contrôle les droits d'atterrissage d'une ville à partir de laquelle elle impose son monopole. A la réglementation de l'Etat, s'est substituée la loi des grandes compagnies. Que sera-t-elle en Europe ?

Du moins, espèrent ceux qui veulent sauver des emplois français, la compagnie nationale française fera partie du cartel. Là encore, on risque de se bercer d'illusions. Les conditions dans lesquelles la recapitalisation d'Air France a été imposée par la Commission européenne et acceptée par votre gouvernement péralisent d'ores et déjà la compagnie : interdiction lui est faite d'investir dans les compagnies aériennes ; son offre de transport est gelée dans tout le ciel européen à son niveau de 1993, son offre extra-européenne est sévèrement limitée.

Dans ces conditions, et alors que British Airways, KLM et Lufthansa multiplient les accords et ont une politique commerciale agressive, les parts de marché d'Air France vont se réduire. Que se passera-t-il dans trois ans, dans cinq ans ?

Vous dites : Air Inter sera agressif pour deux dans l'espace européen et maghrébin. Mais quelle force la compagnie intérieure pourra-t-elle avoir quand son marché intérieur sera livré à ses concurrents ?

J'ai donc l'immense douleur de constater, pour le pavillon français, pour les 50 000 emplois des ailes françaises, qu'il n'y a aucun espoir à rester enfermé dans votre logique dérégulatrice.

Contrairement à ce que vous prétendez, il n'y a pas de troisième voie, mais seulement deux logiques, l'une libérale, l'autre de service public. Dans chacune, la concurrence tient un rôle : destructif ou positif. Mais il faut renoncer à l'illusion du juste milieu ; elle vous a fait céder sur l'essentiel que je rappellerai en deux points pour conclure :

L'atout français, ce sont nos installations aéroportuaires et leur capacité d'extension. L'exemple américain montre combien est stratégique le contrôle d'une plate-forme. Or vous avez cédé au chantage de Bruxelles, ouvrant Orly-Nice, Orly-Toulouse et Orly-Marseille aujourd'hui, Orly-Heathrow hier. Pourquoi, alors qu'il était si facile, si profitable de n'ouvrir ces lignes qu'à partir de Roissy ?

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. C'est incroyable ! Qui a signé ?

M. Georges Sarre. Pour que le mariage d'Air France et d'Air Inter soit consommé, il faudra du temps. Or le temps joue contre les compagnies françaises. Voilà pourquoi il importe au plus haut point d'obtenir un moratoire de la libéralisation des échanges intracommunautaires. Le 1^{er} avril 1997 n'est pas une date fatidique. Des clauses de sauvegarde peuvent jouer. Encore faut-il le vouloir.

M. Jean-Marie Geveaux. Quelle mauvaise foi !

M. le président. Pour le groupe RPR, la parole est à M. Jean Diebold.

M. Jean Diebold. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est peu dire que le transport aérien européen et français est en crise. En fait, au cours des quinze dernières années, c'est toute l'activité mondiale dans ce secteur qui a changé de visage, sous l'influence de la vague de dérégulation initiée, dès 1978, aux Etats-Unis, dont les conséquences néfastes ont conduit plusieurs grandes compagnies aériennes américaines à la disparition pure et simple.

En cédant sans doute précipitamment, il faut bien le dire, à la mode ultralibérale qui prévalait au début des années 1980, la Communauté économique européenne a mis en place, depuis 1987, trois projets de mesures de dérégulation du transport aérien intereuropéen pour les compagnies communautaires.

Cette dérégulation du ciel européen réalisée en trois étapes successives, de 1987 à 1992, est intervenue, chacun en conviendra, dans un environnement particulièrement difficile de récession économique, de surcapacité et de concurrence acharnée.

Ce contexte, qui n'a pas épargné les compagnies aériennes françaises, tant publiques d'ailleurs que privées, les a contraintes, pour survivre, à amorcer une restructuration profonde de leurs activités.

Malheureusement, rien ne semblait avoir préparé les compagnies aériennes françaises à cette véritable révolution, et l'année 1992 restera dans les mémoires comme une année noire pour nos compagnies nationales.

En effet, comme vous l'avez d'ailleurs souvent rappelé, monsieur le ministre, les gouvernements socialistes qui ont précédé celui auquel vous appartenez n'ont pris aucune mesure susceptible de préparer le transport aérien français ou de l'accompagner pendant cette période de transition difficile, particulièrement sur le volet social.

Non seulement rien n'a été fait pour défendre nos compagnies aériennes mais, au contraire, tous vos prédécesseurs ont contribué largement à la mise en place d'un marché intérieur sans frontières internes et complètement libéralisé, dont nous commençons aujourd'hui à entrevoir les conséquences, et vous ne vous étonnez pas que je vous rappelle ici une fois de plus les risques encourus par la construction aéronautique, et le programme Airbus A 330 en particulier, du fait de la concurrence touchant Air Inter et de l'introduction d'avions américains dans le ciel français.

C'est dans ce climat et dans cet environnement que le Gouvernement vient de décider, conformément à une décision de la Cour de justice des Communautés européennes du 26 octobre dernier, d'ouvrir à la concurrence les liaisons aériennes Orly-Marseille et Orly-Toulouse.

Cette décision, qui devrait prendre effet dans les premiers jours de 1995, risque de déstabiliser davantage encore la compagnie nationale Air Inter. Cette dernière

devra désormais faire face à trois, voire quatre concurrents sur des destinations rentables, qui, de surcroît, représentent à elles seules 20 p. 100 de son chiffre d'affaires.

Cette décision, qui a provoqué un véritable choc, ne sera évidemment pas sans conséquence sur l'organisation même du marché aérien hexagonal, et l'on peut dès lors se poser légitimement la question de l'avenir de notre pavillon national face à la concurrence aérienne mondiale.

Si besoin en était, les réactions qu'a suscitées dans les milieux professionnels la décision gouvernementale dénotent la légèreté avec laquelle les socialistes ont alors accepté la libéralisation du transport aérien et le degré d'impréparation et d'inconséquence avec lequel ils ont traité ce secteur stratégique pour notre économie nationale, tant sur le plan économique que sur le plan social.

Pourtant, le trafic intercommunautaire était déjà libéré au 1^{er} janvier 1993 et les liaisons domestiques seront quant à elles complètement ouvertes à la concurrence au plus tard le 1^{er} avril 1997.

La compétition va donc non seulement se poursuivre mais même s'amplifier.

La politique que vous aviez annoncée à l'occasion de questions que je vous avais posées ici même le 13 octobre 1993, puis le 12 octobre 1994, politique qui devait organiser une transition progressive et maîtrisée entre le régime d'exclusivité que notre pays a connu jusqu'à présent et un régime de libre-concurrence, a été hélas ! contestée par la Commission européenne, qui a obtenu satisfaction auprès de la Cour de justice.

Bien sûr, nous ne plaçons pas ici pour une remise en cause de la libéralisation de ce marché qui doit se faire et se fera, nous l'espérons, dans un esprit de concurrence « loyale et saine », pour reprendre votre expression, mais il importe que chacun mesure pleinement les enjeux et les défis.

En tout état de cause, puisque l'ouverture à la concurrence est désormais un fait acquis, nous vous demandons que la délivrance d'autorisations d'exploitation des lignes puisse se faire dans les meilleures conditions de transparence et de clarté.

Il convient de s'assurer qu'aucun traitement discriminatoire ne puisse être relevé à l'encontre de telle ou telle compagnie aérienne candidate à l'exploitation des mêmes lignes.

Il importe notamment que toutes les garanties d'égalité de traitement soient données aux compagnies.

En effet, il est pour le moins surprenant d'apprendre par la presse de ce matin qu'une compagnie qui vient de recevoir la semaine dernière l'autorisation d'exploiter les deux liaisons ouvertes à la concurrence n'est plus aujourd'hui en mesure de le faire en raison de graves difficultés financières, alors que, dans le même temps, le conseil supérieur de l'aviation marchande a sursis à statuer sur l'attribution d'autorisation à une autre compagnie dans l'attente d'informations commerciales et financières complémentaires. Toutes les compagnies ont-elles eu à fournir le même type d'informations ?

Par ailleurs, et même si nous ne remettons pas en cause le principe de la dérégulation pour verser dans un protectionnisme symbole de faiblesse et de défaitisme, les conséquences que pourrait avoir une ouverture brutale et non maîtrisée à la concurrence des liaisons les plus rentables d'Air Inter posent un certain nombre de questions qui appellent des réponses claires car elles sont inquiétantes.

Elles sont inquiétantes au premier chef pour la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire. En effet, comment pourront encore être exploi-

tées demain les liaisons à faible trafic qui ne pouvaient jusqu'à présent l'être que grâce à la péréquation opérée entre lignes déficitaires et lignes excédentaires? Le fonds de péréquation du transport aérien prévu par la loi sur l'aménagement et le développement du territoire que nous venons d'adopter sera-t-il à même d'assurer les moyens financiers permettant de pérenniser les liaisons aériennes nécessaires à la desserte de l'ensemble du territoire?

Elles sont inquiétantes également pour l'avenir des personnels d'Air Inter qui ont besoin d'être rapidement fixés sur leur sort.

Elles sont inquiétantes enfin en raison des hypothèques que cela laisse planer sur l'avenir de notre industrie aéronautique.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner ici, l'ouverture du ciel hexagonal à la concurrence risque de ne pas être sans répercussion sur la construction aéronautique. Beaucoup pourrait être dit, en effet, sur l'attitude de certaines compagnies aériennes qui n'hésitent pas à équiper leur flotte en appareils américains, au détriment de l'industrie aéronautique française et européenne.

Comme je vous l'ai déjà dit à cette même tribune, le Gouvernement français doit manifester une attitude plus déterminée dans ce domaine pour contraindre les compagnies à s'équiper en avions français ou européens.

Comme je vous l'ai déjà dit ici même lors du débat sur le budget des transports, le Gouvernement doit permettre, par des systèmes d'aides appropriées, le lancement de nouveaux grands projets aéronautiques: l'Airbus gros porteur dont on a parlé tout à l'heure, et surtout le Supersonique de deuxième génération.

Certes, nous soutiendrons votre politique volontariste et courageuse, mais nous ferons preuve de la plus extrême vigilance pour qu'à la défense du pavillon français puisse être toujours associée la défense légitime des fabrications aéronautiques françaises et européennes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

(*M. Gilles de Robien remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. GILLES DE ROBIEN, vice-président

M. le président. La parole est à M. Paul Chollet, pour le groupe UDF.

M. Paul Chollet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi de vous faire part au nom de mon groupe de quelques réflexions qui sont inspirées aussi par un travail déjà engagé portant sur les relations entre le transport aérien et le droit communautaire dans le cadre d'un rapport que m'a confié la délégation pour l'Union européenne et que je me propose de lui soumettre au cours de la prochaine intersession.

Tout le monde l'a dit, le transport aérien a subi une mutation considérable en Europe. Nous sommes passés d'un système protectionniste fondé sur des accords bilatéraux entre Etats, avec comme seuls acteurs des entreprises publiques, à la gestion plus administrative que commerciale, à un système très concurrentiel.

C'est sous l'influence des Etats-Unis, qui ont engagé une politique de déréglementation en 1978, que la concurrence s'est peu à peu introduite dans le transport aérien mondial.

Les Européens ont réagi tardivement et de façon très différente à cette évolution. Les Anglais ont réagi les premiers avec la privatisation en 1987 de British Airways, privatisation précédée d'un plan de restructuration sévère. Les autres compagnies n'ont finalement réagi qu'en 1990 sous la pression des événements, avec une forte différence entre l'Europe du Sud et l'Europe du Nord: concrètement, KLM, Lufthansa et British Airways sont à des degrés divers sur la voie du profit; à l'inverse, Olympic Airways, Iberia et Air France sont dans la situation que l'on connaît.

Le cas de la France est à cet égard exemplaire. Bien que signataire des trois « paquets » successifs de libéralisation du transport aérien en Europe, en 1987, 1990 et 1992, la France n'a en réalité jamais accepté jusque-là le mouvement de libéralisation, ne l'a pas préparé, vous obligeant, monsieur le ministre, à agir de façon précipitée. La Commission européenne aura eu au moins le mérite de nous amener à essayer de sauver nos compagnies nationales, s'il en est encore temps...

En effet, que serait-il arrivé si la Commission, avec l'accord des Etats d'ailleurs, n'avait pas engagé ce processus de libéralisation? Air France aurait bénéficié d'un répit de quelques années supplémentaires, pendant lesquelles le différentiel de compétitivité avec les compagnies étrangères en pleine restructuration n'aurait cessé de se creuser. Nous aurions vu les pertes augmenter et nos parts de marché diminuer, au point qu'un plan de restructuration aurait été encore plus difficile à engager. Que ceux qui en douteraient se rappellent la non-application désastreuse du précédent plan baptisé « Cap 93 ».

Personne ne pourra croire qu'il aurait été possible de maintenir un îlot de protectionnisme et de gestion étatique au milieu d'un monde du transport aérien très largement déréglementé. L'idée d'un marché unique du transport aérien en Europe est-elle d'ailleurs absurde? Je ne le crois pas.

Mes chers collègues, la réalité s'impose à nous: les compagnies les plus aidées sont celles qui se portent le plus mal, comme si l'assurance d'un soutien étatique illimité encourageait l'irresponsabilité. La libéralisation est inéluctable. Le secrétaire américain aux transports ne vient-il pas de réaffirmer qu'il n'était pas question pour les Etats-Unis de revenir en arrière?

Enfin, il est vrai que la concurrence s'opère parfois sur des bases inégales. Les régimes fiscaux, sociaux, la politique des salaires sont différents. C'est là un vrai problème, mais cet argument est-il assez fort pour justifier le refus de concurrence en matière de transport aérien alors qu'une telle situation affecte plus sévèrement encore des secteurs comme la sidérurgie, la construction navale et l'automobile? Je crois qu'il est temps de voir le monde tel qu'il est.

Nous partageons tous, monsieur le ministre, votre souci de parvenir à d'une concurrence maîtrisée, à la condition que les juristes de la DG IV ne traduisent pas cette idée légitime sur le volet social par des termes d'entente ou de cartel.

En outre, et vous l'avez récemment affirmé devant nous à l'Assemblée, nous ne devons pas nourrir chez le personnel d'Air France et d'Air Inter des espoirs infondés de retour au passé.

C'est pourquoi mes questions seront les suivantes:

Plutôt que de perdre des procès à Bruxelles, comme le montre le sort des derniers recours faits par la France, ne

peut-on pas, par votre intermédiaire, poser de vraies questions comme celle de la sécurité dans un contexte de libéralisation ?

Où en est le courageux effort de redressement d'Air France engagé par son président Christian Blanc ?

Où en est l'application du plan de redressement, s'agissant en particulier de la recette unitaire, des frais financiers et de l'endettement ?

Jusqu'où serons-nous obligés d'aller dans la réforme du statut du personnel navigant alors que les concurrents d'Air France continuent leurs efforts de productivité ?

Est-il vrai que l'Etat a pris du retard pour le versement des 10 milliards prévus en 1994 et qu'il n'en aurait versé qu'un peu moins de 4 ?

Enfin, a-t-on assez développé les réflexions intermodales ? Ne vaudrait-il pas mieux jouer davantage la complémentarité entre le TGV et l'avion plutôt que d'aggraver la concurrence subie par Air Inter ?

Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir nous éclairer sur ces différents points, mais soyez assuré que nous soutenons votre politique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Mesdames, messieurs, je regrouperai mes réponses autour de huit points.

Premier point, la navigation aérienne. Le Gouvernement, monsieur Seitlinger, est évidemment favorable à une harmonisation, ce qui ne signifie nullement un système unique, pour des raisons militaires et pour ne pas créer de petits monstres. A l'évidence, il ne faut pas recréer des effets frontières et il faut donc arriver à une harmonisation du système de contrôle en Europe. C'est un effort engagé par la CEAC, la commission européenne de l'aviation civile, et par Eurocontrol, fortement soutenu par la France. Cela fait partie des politiques qui ne sont pas contestées par les Européens, qui se poursuivent sous toutes les présidences et que nous conduisons sans grande difficulté. Personne ne s'y oppose. Vous pouvez donc être rassuré sur ce point.

Le redressement d'Air France, monsieur Chollet, est en cours. Le trafic croît, l'agressivité commerciale est certaine, le redressement interne dans l'entreprise et les gains de productivité sont au rendez-vous. Le personnel, avec quelques difficultés, vous l'avez vu, tient les engagements contenus dans le plan qui a été approuvé par référendum. Il est vrai que la recette unitaire baisse légèrement, mais, globalement, les résultats de 1994 seront conformes au plan, ce qui veut dire une réduction des pertes de moitié.

Les 10 milliards de la première tranche de recapitalisation sont en cours de versement. Nous espérons bien qu'ils auront été intégralement versés avant la fin de janvier, alors que nous nous étions engagés à le faire d'ici à la fin du mois de mars, et donc que cette accélération aidera le groupe.

Le groupe n'est pas sorti d'affaire, mais il est sur la bonne voie. Si les choses se poursuivent, il se sortira d'affaire. Le travail réalisé par l'ensemble des hommes et des femmes d'Air France et, à leur tête, par le président Blanc est exceptionnel. Rappelez-vous la situation d'il y a seulement un an et demi. Ce n'est en aucun cas une critique du passé. Je fais partie de ceux qui croient que ce travail était impossible sans une triste explosion préalable tant le divorce était grand entre la réalité extérieure et la réalité au sein de la compagnie.

MM. Seitlinger, Josselin, Asensi, Sarre, Diebold et Chollet ont évoqué l'évolution du cadre réglementaire.

Je rappelle à M. Josselin que le premier paquet de libéralisation, intervenu en 1987, a consisté à introduire une certaine souplesse dans les seuls accords bilatéraux, en ce qui concerne tant les capacités que les tarifs. Il était si limité que le volet social n'a pas été considéré comme un problème de fond.

La grande différence, c'est que l'accord de 1992 crée un marché unique européen, concerne le territoire national, ouvre l'ensemble de l'Europe et des lignes intérieures françaises et permet à la concurrence de s'exercer brutalement. Ce qui me paraît une véritable folie, c'est qu'il permette - je le répète à nouveau - à une compagnie exploitant la ligne Paris-Toulouse d'acheter des avions hors d'Europe, fabriqués par des entreprises hors d'Europe, de ne pas avoir un employé européen, de ne pas payer le SMIC et de ne pas avoir de couverture sociale ! Cela permettra un dumping social sur les lignes intérieures françaises. Je le redis : c'est une pure folie !

Je ne me livre pas à une attaque politicienne mais je reproche au gouvernement de l'époque d'avoir signé un accord aussi extraordinairement ultralibéral ! On ne peut pas aller plus loin en ce domaine ! Même Mme Thatcher n'aurait pu faire mieux ! Et la France a signé un tel accord en 1992 !

M. Germain Gengenwin. Ils ne l'ont pas lu !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Second reproche, encore plus grave : cet accord a été caché au sein même des compagnies. Au moment où le président d'Air France, qui était l'un des négociateurs de cet accord, et qui était sympathique, a démissionné, en pleine crise de la compagnie, il m'a écrit qu'il n'y avait pas d'obligation avant 1997, ni même avant l'an 2000 ! Et la Cour de justice nous a condamnés en précisant que l'obligation avait été prise par la France pour 1993 ! C'est cela la vérité, c'est cette signature et ce double discours que je reproche !

J'ai écouté l'intervention de M. Josselin avec beaucoup de calme, mais j'ai eu beaucoup de mérite à rester calme en entendant M. Georges Sarre. Celui-ci nous a fait un exposé critiquant toutes les conséquences de l'ultralibéralisme, et la décision que le gouvernement de l'époque avait prise.

Mais, dites-moi, Georges Sarre peut s'adresser à lui-même, car le secrétaire d'Etat aux transports, en 1992, au moment de la signature de cet accord, n'était autre que M. Georges Sarre ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)* Il y a tout de même des limites !

M. Germain Gengenwin. M. Sarre n'est même pas là pour écouter votre réponse !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Il est ahurissant d'entendre des choses pareilles ! Je veux bien prendre mes responsabilités, mais certainement pas assumer une caricature d'accord. M. Sarre a signé, au nom de la France, ainsi que le ministre avec lequel il fonctionnait en tandem, l'accord le plus ultralibéral que nous ayons jamais vu dans le transport. Venir nous décrire les catastrophes qui en découlent m'a stupéfié et j'avoue que je n'en suis pas encore revenu !

M. Paul Chollet. Nous non plus !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Il m'a semblé entendre une sorte de fantôme.

Je ne reprocherai jamais à personne d'avoir soumis nos compagnies à la concurrence car, soyons honnêtes, elles ont souffert d'un ultraprotectionnisme à cause duquel elles n'étaient plus dans la course; l'ouverture à la concurrence était donc indispensable, mais elle était très difficile à négocier. Ce que je reproche, c'est l'ultralibéralisme, sur lequel, je le répète à nouveau, nous cherchons à revenir par tous les moyens.

Il était tout à fait possible d'empêcher la conclusion de cet accord: il suffisait d'une minorité de blocage, c'est-à-dire de deux Etats en plus de la France. Mais, maintenant que la France a dit oui et a signé, pour revenir sur cet accord, il nous faut convaincre la Commission, voter sur une proposition et dégager une majorité qualifiée des Etats afin de revenir sur la décision antérieure. C'est ce combat que nous livrons.

Pour être tout à fait honnête, j'indique que, lors du dernier conseil des ministres des transports, où nous parlions des transports routiers et de sujets semblables, un autre Etat seulement, sur les seize qui étaient représentés - les quatre pays qui avaient également fait acte de candidature à l'Union européenne étaient eux aussi représentés -, partageait ma philosophie. Trois nouveaux pays ont en fin de compte rejoint l'Union européenne et je risque fort, lors de la présidence française, de ne trouver qu'un seul Etat partageant la même vision que nous, le Luxembourg.

C'est dire le travail que nous devons faire si nous voulons que des propositions soient présentées par la Commission dans le domaine social, lorsque je présiderai le conseil des ministres des transports.

Je tiens à souligner que j'ai déposé un mémorandum visant à réduire la surcapacité. Je n'ai pas été suivi et il est difficile de revenir sur une décision qui a été prise à l'unanimité, France comprise. Mais le débat est loin d'être clos.

En ce qui concerne le problème des plates-formes, évoqué par MM. Seitlinger, Asensi, Josselin et Sarre, je rappelle qu'il a été décidé de limiter le nombre de mouvements à Orly à 200 000 environ, d'inciter à utiliser des avions de grande capacité sur les lignes importantes pendant les heures de pointe - j'ai pris récemment un arrêté à ce sujet - et à utiliser des avions moins bruyants, par le biais de taxes et redevances, qui sont dorénavant proportionnelles au bruit, ce qui va dans le sens d'une meilleure qualité de la vie.

Par ailleurs, j'ai demandé une étude globale sur la desserte des plates-formes du Bassin parisien. Il est nécessaire que ce dossier soit traité dans la transparence car les décisions seront difficiles à prendre. Celles-ci ne pourront être acceptées que si toutes les cartes sont mises sur la table et si l'ensemble des élus, des associations et des populations participent à la discussion. Vouloir passer en force n'est plus de mise aujourd'hui.

Devant la levée de boucliers provoquée par le projet d'une troisième piste à Roissy, j'ai cru nécessaire, non pour fuir la question, mais parce qu'il était indispensable de mettre tout le monde dans le coup, de demander un point de vue extérieur afin que tous les problèmes soient envisagés et que nous puissions ensuite présenter un excellent dossier à l'ensemble de la population, car le développement des plates-formes du grand bassin parisien représente l'une des chances de notre pays pour l'avenir; c'est l'objet de la mission qui travaille sur ce sujet.

Je rappelle avec un peu de tristesse à MM. Josselin, Sarre et Diebold que, de même que l'ouverture d'Orly-Nice a fait suite à une décision unilatérale de la France,

l'ouverture d'Orly-Marseille et d'Orly-Toulouse a été décidée unilatéralement par la France en 1990. Cette ouverture a donc fait suite non à un accord européen, mais à un engagement du gouvernement français, pris, il est vrai, au moment de la prise de contrôle d'UTA par Air France sur le plan juridique.

On a prétexté que l'ouverture devait se faire en 1997, à la lumière de l'accord de 1992. La Cour de justice européenne a décidé que celle-ci devait être effective en 1993. Je ne reproche rien à l'Europe, puisque c'est le flou des documents signés par un gouvernement précédent qui nous a fait condamner.

Nous avons saisi la Cour en arguant que la mauvaise rédaction de nos prédécesseurs n'a pas le sens que veut lui donner la Commission. Nous verrons bien quelle décision sera prise en fin de compte mais je crains que la Commission et la Cour n'aient pas totalement tort. Toujours est-il que, pour le moment, nous devons appliquer la décision de la Cour et les engagements des gouvernements précédents, tels qu'ils sont interprétés par la Commission et par la Cour de justice, suite au référé qui a été déposé.

Je rappelle donc que l'ouverture d'Orly-Marseille et d'Orly-Toulouse date en fait de 1990, à la lumière de l'accord de 1992.

En ce qui concerne l'attribution des lignes, je tiens à rassurer M. Diebold. L'information a été donnée de manière similaire à toutes les compagnies. Le rapport a été établi par un membre de la Cour des comptes, avec avis favorable pour TAT, AOM, Air Liberté, surmis à statuer pour Euralair et refus à EAS. J'ai pris immédiatement une décision indiquant que, si Air Liberté donnait toutes garanties financières et produisait les documents réclamés, j'étais prêt à convoquer sur-le-champ une réunion du conseil supérieur de l'aviation marchande et que, si cette instance levait sa réserve, Euralair obtiendrait la liaison. Vous comprendrez que je doive suivre cette procédure. Quelle tête ferais-je si, après avoir vendu des billets, Euralair n'était pas capable, dans quelques mois, d'honorer sa promesse?

Entre-temps, TAT a connu quelques tensions avec son actionnaire, mais TAT-British Airways n'est pas tout à fait dans la même situation financière que le groupe Euralair, chacun le comprendra. Je souhaite que ce groupe puisse fournir les éléments qui lui ont été demandés et, je le répète, si le CSAM lève sa réserve, la liaison sera accordée. Le principe d'égalité a donc bien été respecté dans les décisions que j'ai prises et dans les propositions que m'a faites le CSAM.

J'en viens à l'aménagement du territoire et au fonds de péréquation, dont ont parlé MM. Josselin, Sarre et Diebold. Que les choses soient claires. On entend souvent dire que la péréquation est assurée par Air Inter. C'est tout à fait vrai pour les quelques villes qui bénéficient des liaisons assurées par cette compagnie. Mais, sur le reste du territoire français, il n'y a pas d'aménagement du territoire, pas de liaisons. Combien de villes de France ont des tarifs province-Paris plus chers que les tarifs Paris-New-York?

M. Paul Chollet. C'est vrai!

M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Certes, je comprends que les villes intéressées par les péréquations d'Air Inter se posent la question, mais il est faux de prétendre que l'ancien système était parfait et qu'il permettait un aménagement du territoire national.

De ce point de vue, la règle européenne n'est pas sans intelligence. Elle permet la création d'un fonds de péréquation national, que nous avons prévue dans la loi, et il faut reconnaître que nos prédécesseurs ont bien travaillé à cet égard. Elle permet également de recourir aux appels d'offres et d'accorder des subventions pour diminuer les prix, celles-ci pouvant être payées soit par l'Etat, soit par les collectivités locales. Elle impose simplement que le bénéficiaire de la subvention soit le moins-disant, celui qui propose le transport le moins cher.

Si Air Inter est compétitif par rapport aux autres compagnies européennes, il n'a pas de souci à se faire, puisqu'il gagnera la compétition. S'il y a un problème, c'est parce que des années de protectionnisme ont rendu la compagnie non compétitive, ce qui l'oblige à consentir un effort si elle ne veut pas perdre la totalité des marchés en déficit qui exigent des subventions. En effet, il y aura des appels d'offres et il convient donc qu'Air Inter effectue le même travail qu'a consenti Air France. Mais j'ai confiance dans le savoir-faire de la compagnie, dans sa capacité à bénéficier du fonds de péréquation et à s'ouvrir à l'Europe. Robert Buron a créé Air Inter pour assurer les liaisons Paris-province. Avec l'ouverture du grand marché, Air Inter doit se lancer dans les liaisons Paris-Europe et ne plus se cantonner dans les liaisons Paris-province. La compagnie doit s'ouvrir à l'Europe et travailler en synergie avec la partie européenne d'Air France, en prévision de la constitution d'une compagnie européenne, qui s'effectuera de soi-même au fil des années. Le produit Air Inter est, de ce point de vue, une chance pour le groupe Air France, qui bénéficiera du savoir-faire de la compagnie.

En ce qui concerne le fonds de péréquation, je rappelle que la commission Abraham a retenu un nombre des critères qu'il n'y ait pas d'alternative ferroviaire à la ligne qui sera soutenue financièrement, ni un autre aéroport à proximité, et que le trafic doit être compris entre 10 000 et 120 000 passagers par an. Un ticket modérateur sera demandé aux collectivités locales, afin que l'Etat ne soit pas sollicité pour une subvention de 100 p. 100. Ce point doit être soumis à la discussion. J'ai besoin de l'aide du Parlement afin que nous ne tombions pas dans la démagogie, les collectivités demandant n'importe quelle ligne et envoyant la facture au fonds de péréquation. Nous ne devons pas non plus prévoir des critères trop stricts, notamment en ce qui concerne le trafic de passagers, car cela interdirait un véritable aménagement du territoire au profit de telle ou telle petite ville qui n'a pas d'autre moyen que la liaison aérienne avec Paris pour se désenclaver. Nous devons donc emprunter un chemin de crête entre deux risques. Je suis sûr que, avec l'aide des deux assemblées, sur la base du très bon rapport réalisé par la commission Abraham, dont faisaient d'ailleurs partie des parlementaires des deux assemblées, nous arriverons, d'ici au mois d'avril, à définir les meilleurs critères possibles ; ensuite, en fonction de l'expérience, nous verrons si nous devons apporter des rectifications sur tel ou tel point.

J'en viens aux relations extérieures, évoquées par M. Josselin et M. Asensi. La situation est simple.

Il y a ceux qui profitent de la situation, le Royaume-Uni notamment, grâce à un accord très protecteur. En effet, nos amis britanniques sont ultralibéraux pour les autres, mais l'accord passé avec les Etats-Unis n'est pas égalitaire à l'égard des autres pays. Il ne manquerait plus que ça ! Cet accord constitue en réalité une formidable protection des intérêts britanniques, ce qui mérite d'être rappelé de temps à autre.

Il y a également des pays qui souffrent et qui refusent les accords, comme la France, ainsi que M. Josselin l'a rappelé. Nous n'avons pas réussi à parvenir à un accord et il est clair qu'il y a là une carence européenne. Nous mettons tout en œuvre pour essayer de présenter un front commun. Les Allemands, qui ont signé un accord dont ils bénéficient pour l'instant, seraient sans doute prêts par la suite à envisager une position européenne dans les futures négociations, mais il n'en est pas question pour le Royaume-Uni. Nous essayons de reprendre la discussion avec le nouveau ministre britannique, qui ne semble pas plus ouvert que son prédécesseur sur ce sujet, c'est le moins qu'on puisse dire.

Mais il faut éviter de rester dans la situation actuelle. C'est la raison pour laquelle nous reviendrons sur ce chapitre lors de la présidence française. Même si je sais qu'il n'y a pas, aujourd'hui, d'accord entre les Etats sur ce point, je pense que nous parviendrons un jour, à force d'enfoncer le clou, à une position européenne dans les négociations sur les relations extérieures.

J'en viens à la construction aéronautique, sujet abordé, comme à l'accoutumée, par M. Diebold. Nous poursuivons notre politique de soutien à la construction aéronautique, par le biais des avances remboursables, même s'il n'y a pas de nouveau programme cette année. En second lieu, il y a une très forte augmentation de la recherche amont. Mais nous n'entendons pas abandonner les avances remboursables car il faut s'appuyer sur les deux politiques, les avances remboursables ayant fait leurs preuves et la recherche amont ayant d'importantes retombées aux Etats-Unis.

Concernant les achats d'avions, les compagnies françaises figurent parmi les principaux acheteurs d'Airbus et d'ATR, et vous savez que je m'en réjouis, même s'il convient de laisser les compagnies acheter les avions dont elles ont besoin. On ne peut pas se livrer au protectionnisme et chercher dans le même temps à vendre le maximum d'Airbus et d'ATR à l'étranger. Si nous n'achetions pas des appareils aux autres pays, il ne serait pas question de vendre les nôtres ou ceux qui pourraient être considérés comme tels, même s'ils sont fabriqués dans le cadre européen avec tel ou tel partenaire.

Quant aux études relatives aux grands projets, j'envisage de confier, en liaison avec mes collègues Fillon, Léotard et Rossi, une mission à une personnalité sur les deux grands problèmes que vous avez évoqués et qui sont essentiels pour l'avenir de notre capacité de construction aéronautique, le supersonique et le gros porteur, afin que nous disposions de données claires élaborées par l'ensemble des ministères et des constructeurs sur ce qui doit être fait au niveau national, au niveau européen et en collaboration avec les Etats-Unis d'Amérique - en distinguant bien tous les risques et les pièges que nous pouvons trouver sur notre chemin -, en vue de réaliser ces deux avions du futur et de garantir les exceptionnelles capacités européennes et françaises dans la construction aéronautique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Nous en avons terminé avec la communication du Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quarante, est reprise à dix-sept heures cinquante.*)

M. le président. La séance est reprise.

2

TRIBUNAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (n^o 1667, 1779).

La parole est à M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.

M. Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, nul ne conteste que le projet de loi qui vous est aujourd'hui présenté constitue un événement sans précédent. Pour la première fois, en effet, une loi française va venir consacrer une coopération judiciaire avec un tribunal international institué pour juger les crimes les plus graves qui puissent exister, notamment les crimes contre l'humanité.

Par sa résolution 827 en date du 25 mai 1993, le Conseil de sécurité a décidé de créer un tribunal international dans le but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Cette résolution, à l'élaboration de laquelle la France a joué un rôle fondamental, était justifiée pour tenter de mettre un terme aux atrocités commises sur ce territoire.

Si l'idée de créer une institution judiciaire internationale pour juger les auteurs de tels crimes n'est certes pas nouvelle, le seul précédent qui ait jamais abouti est celui des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo qui, à la suite de la Deuxième Guerre mondiale, ont jugé les crimes contre la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Mais il s'agissait de tribunaux institués après les faits, par les États ayant gagné la guerre, et qui n'ont pas nécessité de loi d'adaptation dans notre droit interne.

La situation est aujourd'hui différente : le tribunal est institué alors que des crimes continuent d'être commis ; il est créé par la communauté internationale ; il implique une collaboration judiciaire des États qui suppose l'adoption démocratique de lois d'adaptation.

Ce tribunal préfigure dès lors ce que sera peut-être un jour un véritable tribunal international compétent pour juger tous les crimes contre l'humanité, quels que soient l'endroit et l'époque de leur commission, comme le propose, par exemple, la convention sur le génocide de 1948 prévoyant la création d'une cour criminelle internationale, cour qui n'a jamais été instituée. Le projet de loi que vous examinez préfigure donc également ce que devrait être la loi d'adaptation d'un tel tribunal.

Ces observations, il est vrai prospectives, montrent l'extrême importance, à plus ou moins long terme, du présent projet de loi, mais celui-ci revêt d'ores et déjà une importance particulière, comme le montrera la brève description que je souhaite maintenant en faire.

A titre liminaire, il me paraît toutefois nécessaire de rappeler les deux principales caractéristiques du tribunal international.

Première caractéristique : la compétence est limitée dans le temps et dans l'espace aux seules violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, et qui constituent, selon le statut du tribunal, des infractions graves aux conventions de Genève de 1949, des violations des lois aux coutumes de la guerre, un génocide ou des crimes contre l'humanité.

Seconde caractéristique : sa compétence est prioritaire sur celle des juridictions nationales pour les crimes considérés.

La résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies fait obligation aux États d'apporter « leur pleine coopération au tribunal international en vue du jugement des personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie ».

Prévoir les adaptations de notre droit interne que suppose cette coopération, tel est l'objet du présent projet de loi, que je veux maintenant vous présenter.

Un article introductif fixe le champ d'application de la loi, à savoir les violations graves du droit humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie à partir du 1^{er} janvier 1991, telles que définies par le statut. Cette disposition prévoit que ces violations doivent constituer des crimes et délits « définis par la loi française », cette précision ayant été rajoutée par le Sénat. Votre commission propose de la supprimer. J'expliquerai pourquoi, lors de la discussion de cet article, cette suppression me paraît inopportune.

Le projet distingue ensuite, dans deux titres, d'une part, la compétence et le dessaisissement des juridictions françaises et, d'autre part, la coopération judiciaire.

Je ne crois pas utile de m'étendre sur les dispositions du titre II, qui sont très clairement exposées dans le rapport de M. Picotin, auquel je veux rendre hommage pour son engagement dans ce dossier difficile que constitue le drame de l'ex-Yougoslavie. Je n'aborderai donc que les dispositions du titre I, qui présentent une complexité et une importance particulières.

L'article 2 pose le principe de la compétence universelle des juridictions françaises pour les infractions mentionnées à l'article 1^{er} dès lors que l'auteur ou le complice est trouvé sur le territoire français. Il s'agit là d'une innovation très importante, que n'imposaient pas la résolution de l'ONU ou le statut du tribunal, mais qui marque la volonté de la France de collaborer aussi efficacement que possible à la répression de ces crimes.

Nos tribunaux sont déjà compétents, en vertu des règles générales de notre droit pénal, pour connaître des crimes qui auraient été commis dans l'ex-Yougoslavie par des Français ou sur des victimes françaises. Mais il convient également de permettre l'application de la loi française à l'encontre de tout criminel de guerre qui tenterait de se réfugier sur notre territoire, même dans l'hypothèse où celui-ci ne serait pas encore recherché par le tribunal international.

Doit-on aller plus loin et prévoir, comme le propose votre rapporteur, suivi en cela par votre commission, d'étendre cette compétence universelle aux hypothèses dans lesquelles les victimes de ces crimes se seraient réfugiées en France et y auraient élu domicile ? Le Gouvernement n'y est pas favorable pour deux raisons, sur lesquelles je reviendrai lors de l'examen de l'article, mais dont je veux dire dès à présent quelques mots.

Il convient, en effet, de concilier les exigences de la rigueur juridique, de la morale et de l'efficacité.

Il est, certes, très moral de permettre à des victimes d'engager des poursuites. D'ailleurs, plusieurs dispositions ajoutées par le Sénat sont venues opportunément rappeler les droits des victimes devant nos tribunaux dans la mesure où, je le précise, ces victimes ne pourront pas se constituer parties civiles devant le tribunal pénal international. Il est ainsi indiqué que les victimes pourront se constituer parties civiles devant nos juridictions, dès lors que ces dernières seront compétentes et qu'elles pourront également demander devant une juridiction répressive française dessaisie au profit du tribunal international la réparation de leur préjudice.

Mais, du point de vue de l'efficacité, je ne vois pas l'intérêt de permettre qu'un juge d'instruction français puisse être saisi des faits commis par une personne qui ne se trouve pas sur notre territoire, voire qui se trouve toujours sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Une telle personne ne pouvant être arrêtée pour être déférée devant nos juridictions, à quoi servirait une condamnation prononcée par contumace par une cour d'assises française ? Au contraire même, la multiplication des procédures engagées par les victimes, dont plusieurs milliers sont actuellement réfugiées en France, risquerait d'entraver le déroulement des quelques procédures susceptibles d'aboutir à des condamnations effectives parce qu'elles concerneraient des auteurs trouvés en France.

Enfin, s'agissant des principes, je rappelle que tous les cas de compétence universelle que connaît notre droit aujourd'hui supposent que l'auteur des faits ait été trouvé en France.

Pour ces différentes raisons, il n'est pas possible au Gouvernement d'accepter l'extension proposée par votre rapporteur.

Quant à l'amendement n° 4, qui vise à permettre l'accomplissement d'actes conservatoires - audition de victimes, saisies, mises sous scellés -, il représente une précaution qui peut paraître superflue car les parquets, sensibilisés par circulaire, pourraient y procéder sans cet amendement. Je m'y engagerai tout à l'heure au nom du Gouvernement.

Faut-il se priver d'un vote conforme et retarder l'entrée en vigueur de cette loi ? Je ne le pense pas. Il y a urgence à ce que la juridiction internationale puisse fonctionner.

Vous savez que plusieurs procédures sont dès à présent en cours devant le tribunal pénal international, qui peut, à tout moment, demander notre coopération. Or je suis en mesure de vous indiquer que nous avons déjà été l'objet de telles demandes : le tribunal nous a notamment demandé il y a quelques semaines de faire procéder à l'audition de casques bleus français susceptibles de fournir d'utiles renseignements sur les atrocités dont ils ont été les témoins.

Le présent texte n'étant pas encore en vigueur, cette demande n'a pu être suivie d'effet qu'avec la permission donnée à ces militaires de se rendre à La Haye pour y être entendus sur place. Mais il n'a pas été jugé possible de faire procéder à ces auditions par des autorités judiciaires françaises, comme le permettraient les dispositions du présent projet.

Il me paraît dès lors souhaitable que le Sénat et l'Assemblée puissent s'accorder au plus tôt sur un texte commun. Même s'il ne faut pas se faire d'illusion en pensant que les procédures, qui pourront être engagées en application de ce texte ou de la résolution 827 de l'ONU, pourront, à elles seules, résoudre le conflit de l'ex-Yougoslavie, nous sommes tous ici conscients de l'importance et de la difficulté de la tâche qui attend le tribunal international. Le présent projet de loi permettra aux

autorités judiciaires françaises de lui apporter, dans des conditions respectant les libertés publiques et les droits de la défense, une aide aussi efficace que possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Picotin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la guerre en ex-Yougoslavie, notamment l'agression dont a été victime la Bosnie-Herzégovine, est le plus cruel conflit qu'ait connu l'Europe depuis la Seconde Guerre mondiale. La France, l'Union européenne, la communauté internationale, l'ONU, l'OTAN, n'ont malheureusement pu ni prévenir le conflit ni éviter le pire au cœur de notre Europe civilisée. Le triste bilan est aujourd'hui le suivant : 200 000 victimes au moins ; 1,5 million de réfugiés, des milliers de viols. La communauté internationale a pris conscience de la gravité du conflit armé qui meurtrit cette région du monde. Démarches diplomatiques et menaces militaires ne cessent de se succéder, alors que l'espoir d'un règlement négocié du conflit s'éloigne chaque jour un peu plus.

Au sentiment d'impuissance s'est ajouté celui de la révolte contre certains agissements qui, commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie à une échelle impressionnante, ont fini par être reconnus par la communauté internationale elle-même comme des crimes contre l'humanité. Le 22 février 1993, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 808 décidant la création d'un tribunal international chargé de « juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 ». Cette adoption fut précédée des travaux préparatoires de M. Tadeusz Mazowiecki qu'il convient de saluer. Celui-ci est allé sur le terrain et a élaboré de nombreux rapports décrivant les atrocités réalisées là-bas et qui continuent malheureusement à être perpétrées. C'est sur la base de cette contribution qu'a été votée la résolution 827 de l'ONU qui institue le tribunal international et en approuve le statut. La résolution 827 a été prise dans le cadre du chapitre VII de la charte des Nations unies, relatif aux actions menées en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'actes d'agression. Elle a été préférée à un accord international, qui aurait nécessité des délais plus longs. En effet, l'urgence de la situation et la gravité des faits en cause imposaient d'aller vite.

Ce n'est pas la première initiative tendant à la mise en place d'une institution judiciaire internationale. Le traité de Versailles envisageait déjà de créer un tribunal spécial pour juger l'empereur Guillaume II. Mais on se souvient surtout des tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo. C'est aujourd'hui un premier pas vers l'instauration d'un tribunal permanent international qui est accompli par l'ONU.

Des conflits entraînant la multiplication des violations fondamentales des droits de l'homme à l'encontre des populations civiles, comme au Rwanda pour des raisons ethniques ou religieuses, doivent pouvoir être jugés par la communauté internationale. On ne peut pas, à chaque crise majeure qui secoue le monde, réinventer des règles de procédure et rechercher les moyens de fonctionnement

de la juridiction. On se souvient notamment des difficultés qu'a rencontrées le tribunal de La Haye pour réunir les fonds nécessaires à son fonctionnement.

Si l'instauration de ce type de juridiction est importante, elle ne doit pas pour autant devenir un alibi supplémentaire destiné à cacher la faillite totale - il faut bien le reconnaître - de la communauté internationale. En effet, s'agissant de l'ex-Yougoslavie, on a eu parfois l'impression qu'était mis en avant l'alibi humanitaire. Ensuite, ce fut l'alibi culturel. Il ne faudrait donc pas que le tribunal international soit, quant à lui, un alibi judiciaire, car toutes les lâchetés auront été de mise dans cette affaire. Pour paraphraser Churchill, on a choisi le déshonneur pour éviter la guerre et nous aurons eu les deux.

Il est paradoxal d'assister impuissants à la commission de crimes qui ne cessent de se perpétuer. J'ai interpellé M. Juppé il y a quelques jours à propos des événements qui se sont produits dans la poche de Bihac, laquelle je le rappelle, est protégée par les Nations unies. Les bombes sont en effet tombées sans compter sur une région qui était protégée en principe mais pas dans les faits. Il est donc paradoxal, disais-je, d'assister impuissants à la commission de crimes et de se contenter de débattre des règles de procédure, des moyens et de la date de réunion de la juridiction compétente pour juger ces crimes.

Toutefois, nous voulons croire qu'il ne s'agit pas véritablement d'un alibi. Il est important que cette juridiction puisse se réunir pour notre conscience et pour l'histoire. Ce tribunal international constituera une nouvelle étape dans la construction d'un droit « d'ingérence judiciaire » qui paraît utile. M. Boutros Boutros-Ghali a estimé que « la construction d'une société internationale régie par le droit est une œuvre longue, modeste, chaotique et aléatoire et, pourtant, ce sont ces puissants progrès de la norme internationale qui marqueront le plus sûrement les étapes de l'évolution de la morale universelle. »

J'en viens maintenant brièvement aux règles de fonctionnement. Le tribunal international prévu par la résolution 827 compte onze juges, dont un pour la France en la personne de M. Claude Jorda, élu par l'Assemblée générale de l'ONU sur une liste établie par le Conseil de sécurité, pour un mandat de quatre ans renouvelable. Le procureur, nommé également pour quatre ans renouvelables, agit de manière totalement indépendante des gouvernements.

Le tribunal est composé de deux chambres de première instance et d'une chambre d'appel. Les langues de travail sont l'anglais et le français. La procédure applicable devant le tribunal s'inspire davantage du système accusatoire des pays anglo-saxons que du système inquisitoire de l'Europe continentale. C'est ainsi que la fonction du juge d'instruction n'existe pas : l'enquête et la collecte des preuves incombent au procureur. Le tribunal international aura recours à la grille générale des peines d'emprisonnement appliquée par les tribunaux de l'ex-Yougoslavie pour fixer la sanction, qui ne peut consister qu'en une peine de prison : le statut exclut que le tribunal puisse condamner à mort un accusé.

Le statut de ce tribunal ne prévoit pas que les victimes puissent se constituer partie civile devant lui. Il convient à cet égard de saluer le travail remarquable accompli au Sénat, qui a établi des règles claires permettant aux victimes de se constituer partie civile devant les juridictions françaises. Le tribunal international s'il est, certes, concurrentement compétent avec les juridictions nationales pour juger les auteurs de violations du droit international humanitaire, a néanmoins « primauté » sur elles et peut

leur demander, à tout stade de la procédure, de se dessaisir en sa faveur. Avec des règles totalement exorbitantes du droit commun, le tribunal international peut, après jugement, déroger à la règle selon laquelle nul ne peut être jugé deux fois pour le même fait s'il estime, par exemple, qu'il n'a pas été jugé de façon impartiale ou indépendante.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué tout à l'heure la compétence universelle qui a fait l'objet d'un débat. L'article 1^{er} de ce projet dispose que les auteurs d'infractions graves aux conventions de Genève, de violations des lois ou coutumes de la guerre, de génocides ou de crimes contre l'humanité pourront être poursuivis et jugés en France si les faits ont été commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie entre le 1^{er} janvier 1991 et une date qu'il appartiendra au Conseil de sécurité de fixer, une fois la paix restaurée.

La commission des lois, sur ma proposition, a accepté une relative extension de la compétence universelle en permettant les poursuites non seulement si l'auteur du crime ou du délit se trouve en France mais également si les victimes ou leurs ayants droit sont en France. J'appelle l'attention des députés présents sur l'importance de soutenir une telle position. En effet, à défaut d'avoir pu protéger en ex-Yougoslavie les quelque milliers de personnes que nous avons accueillies en France, il faut au moins leur permettre de saisir les juridictions dans de bonnes conditions afin surtout que les preuves des agressions dont elles ont été victimes soient conservées. Je vous demande donc de ne pas faire preuve de frilosité et d'aller au-delà de la position quelque peu « rétrécie » du Gouvernement en acceptant cette compétence universelle élargie. Cela réchaufferait un peu le cœur des victimes qui se trouvent sur notre territoire.

Enfin ce texte, dont nous allons examiner les dispositions, doit permettre une meilleure coopération judiciaire entre les Etats et la juridiction internationale. Telle est donc, rapidement survolée, l'économie de ce projet de loi dont l'objet est d'adapter la législation française à la résolution 827 dans l'attente de l'instauration du tribunal permanent international que nous appelons de nos vœux. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les guerres atteignent les peuples au plus profond de leur être. J'entendais récemment, sur Antenne 2, l'historien Lacouture évoquer la saignée du peuple français et de ses élites dans la guerre de 14-18 dont, à ses dires, la France ne se serait pas relevée. Il en est pour prétendre que les conséquences ressenties, analysées, mesurées, de ces conflits, inclineraient par raison et contrition les Etats à une réflexion plus poussée sur les droits internationaux visant à garantir la paix. A nos yeux, cette dialectique génère des illusions toujours aussi coûteuses pour l'humanité.

Ce projet de loi, inspiré d'une résolution des Etats-Unis, en appelle à la bonne conscience en condamnant, après l'enclenchement de la guerre en ex-Yougoslavie, les violations les plus insupportables du respect de l'humain, ici notamment le génocide. En ce projet, on prétend conjurer la guerre. Il faudrait l'interdire et la bannir à jamais. Pour autant, comme en son temps, le tribunal international de Nuremberg a été chargé de juger et de

punir tous les grands criminels de guerre des pays européens, il nous faut aujourd'hui encore, quoique en d'autres circonstances juridiques, juger et condamner les crimes contre l'humanité sans faiblesse et avec toute la rigueur que l'exercice requiert.

M. le rapporteur parle, à propos de l'instauration du tribunal international, d'une « étape dans la construction d'un droit d'ingérence judiciaire ». La formule est contestable, voire détestable et condamnable. L'avenir des droits de l'homme ne saurait dépendre d'une autorité supranationale, non plus que d'un gouvernement, fut-il mondial. La réflexion que l'expérience corrobore est que l'avenir des droits de l'homme a besoin de solidarité plus que d'ingérence.

L'ingérence, pour des raisons qui pour n'être point inconnues sont plus ou moins avouables, peut incliner à juger certaines parties plutôt que d'autres. Prenons garde de ne pas jouer le jeu cruel caractéristique des nationalistes qui consiste à diaboliser l'autre, alors qu'on épargnerait les véritables responsables de crimes contre l'humanité qui, dans cette guerre en ex-Yougoslavie, appartiennent à différentes communautés.

Qui plus est, l'ex-Yougoslavie n'a-t-elle pas déjà souffert d'ingérence ? Les livraisons d'armes sont ingérence ; l'acceptation précipitée du démantèlement de l'ex-Yougoslavie ne l'est-elle point ? Les appels répétés, jusque sur nos bancs, à des solutions militaires sont de l'ingérence tonitruante. Il convient donc d'utiliser ce terme d'ingérence avec beaucoup de précaution.

N'y a-t-il pas, en outre, dans le fait d'instaurer ce tribunal, une manière pharisenne de se donner bonne conscience après avoir encouragé et armé les meurtriers. Le tribunal, aussi utile soit-il, ne saurait évidemment tout régler. En tout état de cause, nous voterons contre l'amendement n° 1 du rapporteur. Un tribunal international, oui ! Un tribunal supranational, non ! Nous ne saurions aliéner notre propre conception du droit en la matière. S'il faut juger, il n'en faut pas moins être attentif au sort que connaissent les victimes de ces crimes de guerre. J'attire solennellement l'attention du Gouvernement sur ce problème. Les personnes blessées, mutilées, atteintes dans leur dignité, ne sont pas toutes prises en charge. Les nombreuses organisations humanitaires qui s'en préoccupent devraient voir leurs moyens s'accroître en conséquence.

La question de fond demeure : comment arrêter cette tragédie ? Si nous ne l'abordons pas avec patience et persévérance nous ne ferions qu'évoquer les conséquences du drame sans s'attaquer à ses causes. Chacun reconnaîtra que les communistes n'ont pas changé de position. Nous pensons plus que jamais qu'il ne peut y avoir, en Yougoslavie, de solutions militaires. Il faut refuser la politique du pire prônée par les Etats-Unis et renforcer la présence des casques bleus pour faire respecter l'embargo sur les armes à destination de toutes les parties engagées dans le conflit. Une conférence internationale pour la sécurité, la reconstruction et le développement de l'ex-Yougoslavie qui concernerait tous ceux qui sont prêts à œuvrer pour la paix devrait se tenir. J'ai constaté avec satisfaction que le Gouvernement avait repris l'idée de cette conférence. Puisque, le premier janvier prochain, la France prendra la présidence du Conseil européen, pourquoi ne pas proposer de la convoquer sans tarder à Paris ?

Enfin, l'ex-Yougoslavie n'est pas le seul théâtre de « violations graves du droit international ». Je pense notamment à la situation du Rwanda, qui concerne directement notre pays. Le Gouvernement français y a en effet difficilement, comme avec réticence, reconnu l'existence

d'un génocide. Ce n'est ni l'heure ni le lieu d'épiloguer sur les responsabilités de la France dans ce drame mais aujourd'hui Agathe Habyarimana, Protais Zigiranyazo, Fernand Nahimana et d'autres responsables reconnus du génocide ont trouvé en France asile doré. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que notre pays accueille généreusement des dictateurs. Aussi, j'aimerais connaître les intentions du Gouvernement concernant les responsables du génocide rwandais. Quels moyens compte-t-il mettre en place pour que ces criminels soient jugés ? Monsieur le ministre, je serai attentif à votre réponse. Il ne faudrait pas que la résolution des Nations Unies soit une nouvelle fois l'occasion de faire deux poids deux mesures.

Nous voterons ce texte, toujours hantés toutefois par cette pensée du marxiste impénitent que je suis et qui l'emprunte à Jaurès selon laquelle le capitalisme porte en lui la guerre comme la nuée porte l'orage. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Richard Cazenave.

M. Richard Cazenave. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai suivi avec beaucoup d'attention toutes les discussions qui ont abouti à la création du tribunal pénal international et je suis persuadé que la résolution 827 du Conseil de sécurité, adoptée à l'unanimité le 25 mai 1993, fera date dans les annales judiciaires internationales. Nous devons nous en féliciter. Et ce d'autant plus que la France a joué, dans ce domaine, un rôle décisif en constituant, dès le début de l'année 1993, un comité de juristes présidé par le procureur général près la Cour de cassation pour proposer un projet de statut et en agissant inlassablement pour faire aboutir ce projet à l'ONU.

Ce n'est pas la première initiative de ce genre. On se souvient surtout des tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo, qui jugèrent les auteurs des crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis au cours de la Seconde Guerre mondiale.

Mais, alors que la guerre dans l'ex-Yougoslavie perdure, malheureusement, et que d'autres conflits dans le monde, tout aussi meurtriers, éclatent ou s'achèvent dans l'amertume ou dans les rancœurs, ce nouveau tribunal prend un relief tout à fait particulier. J'y reviendrai.

Sans vouloir entrer dans les exégèses juridiques que d'autres ont déjà faites ou feront mieux que moi, je veux cependant vous faire part des quelques réflexions que m'inspire cette création.

J'en conviens, le tribunal est désormais en mesure d'instruire ses premières affaires. Parfaitement opérationnel, il bénéficiera de l'ensemble des matériaux d'enquête réunis par la commission internationale d'experts sur les crimes en ex-Yougoslavie et de la base de données informatiques constituée par celle-ci. Créée en octobre 1992 par la résolution 780 du Conseil de sécurité, cette commission a remis son rapport final au tribunal au début de l'été.

Cependant, on peut déplorer les délais de mise en place du tribunal : un peu plus d'un an entre la création et le démarrage effectif des travaux. Les problèmes concrets que pose l'élaboration de statuts et de procédures acceptables par des Etats aux systèmes juridiques très différents n'expliquent pas tout. La volonté politique de certains laissait peut-être aussi à désirer. Le montant et les modalités de leurs contributions à l'ONU - un budget autonome étant nécessaire pour garantir l'indépendance et l'impartialité du tribunal - en témoigneront vraisemblablement.

Mais nous pouvons légitimement nous poser la question suivante : les vrais responsables seront-ils jugés ? Théoriquement, le tribunal est une juridiction indépendante. Son statut l'habilite à poursuivre toute personne ayant commis ou donné l'ordre de commettre des violations graves des conventions de Genève de 1949 sur le droit humanitaire des crimes de guerre, des actes constitutifs de génocide, des crimes contre l'humanité. Mais, pratiquement, comment pourrait-on juger certains dirigeants politiques avec lesquels, parallèlement, on négocie l'arrêt des hostilités et le rétablissement de la paix ?

Par ailleurs, qui détient la liste nominative, et exhaustive, des personnes à juger ? Existe-t-elle seulement ?

En outre, deux questions prospectives me préoccupent.

Le tribunal pénal international a été habilité le 8 novembre 1994, par une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies, à juger les crimes commis au Rwanda. Aura-t-il, là encore, les moyens de poursuivre les véritables responsables ?

J'ai eu l'occasion de me rendre, du 29 septembre au 1^{er} octobre, dans ce pays déchiré par une abominable guerre civile, à la tête de la première délégation parlementaire française à être allée sur place, depuis les événements. A la suite de mes rencontres avec les principales personnalités rwandaises et avec les réfugiés qui affluaient dans les camps, j'avais conclu à l'urgence de voir juger les principaux instigateurs de ce génocide. Je signale d'ailleurs à M. Hage que la France n'a pas traîné les pieds pour dénoncer le génocide. Elle a même été la première à employer ce mot, par la voix d'Alain Juppé, dans cette enceinte.

Ce jugement est urgent, car tant que la justice ne sera pas « passée », ni la sérénité ni l'autorité ne pourront prévaloir au Rwanda. Encore faut-il que le gouvernement rwandais dresse la liste de ceux qu'il convient d'inculper, de manière à ce que tous ceux qui ne sont pas les instigateurs directs du génocide ne se sentent pas menacés et puissent rentrer chez eux.

La France s'est d'emblée prononcée en faveur du jugement des responsables. Un tribunal international aurait, à ses yeux, l'avantage d'assurer à ce jugement les garanties d'impartialité nécessaires.

Une commission internationale d'experts indépendants, chargée de recueillir toutes informations et tous éléments de preuve sur les exactions commises au Rwanda, vient d'être créée par la résolution 935 du Conseil de sécurité. La France lui a transmis les témoignages recueillis dans le cadre de l'opération Turquoise, et je m'en réjouis.

Je note d'ailleurs avec beaucoup de satisfaction la visite qu'effectue actuellement le procureur du tribunal, Richard Goldstone, à Kigali. J'espère que ses entretiens avec le président Pasteur Bizimungu et le Premier ministre Faustin Twagiranungu, notamment en vue de l'installation d'un bureau dans la capitale rwandaise, seront fructueux.

J'ai confiance en ce type de justice ; à travers elle, la communauté internationale montre, malgré ses lenteurs et ses lourdeurs bureaucratiques, la permanence de ses réflexes essentiels : aucun crime ne doit rester impuni.

Ce tribunal pénal international peut-il devenir permanent ? Il est vrai, comme l'a dit le rapporteur, que nous ne pouvons pas, à chaque crise internationale qui secoue le monde - et il y en a beaucoup - réinventer des règles de procédure et rechercher les moyens de fonctionnement de la juridiction. Il importe de la pérenniser le plus rapidement possible.

Prenons garde cependant que cette approche, qui conforte ce que certains se plaisent déjà à appeler, peut-être à tort, le « droit d'ingérence judiciaire », ne devienne pas, après l'humanitaire, un nouvel alibi masquant l'impuissance de la communauté internationale à prévenir et gérer les conflits, et à faire respecter le droit international.

J'espère enfin que les juges de ce tribunal pénal international seront animés des mêmes intentions que celles du procureur général Robert Jackson à la séance d'ouverture du procès de Nuremberg, le 20 novembre 1945 :

« Il existe de telles disparités entre les faits rapportés par la partie civile et les accusés qu'un manque de clairvoyance pourrait jeter le discrédit sur notre mission, si nous ne parvenons pas à rendre des jugements avec l'équité et la modération requises.

« Nous ne devons pas oublier que les actes pour lesquels nous jugeons les accusés sont ceux à travers lesquels l'histoire nous jugera à l'avenir. Nous devons donc nous efforcer de faire preuve d'un réel détachement et d'une intégrité intellectuelle sans faille, pour que ce procès passe à la postérité comme celui qui aura su répondre aux aspirations d'une humanité garante de justice. »

Au bénéfice de ces quelques remarques, qui ne sont pas des réserves, je préconise un vote favorable sur ce projet de loi tel qu'il nous est proposé par le Sénat, car je souhaite qu'il soit adopté définitivement sans tarder. Le temps qui passe entame le crédit de la communauté internationale ; il serait particulièrement dommageable que la France, qui a été à l'origine de ces propositions, qui les a soutenues sur le plan international, qui en a élaboré l'essentiel du contenu, contribue, du fait de l'Assemblée nationale, à en retarder les effets. Je plaide donc pour que nous adoptions conforme le texte du Sénat et que nous envoyions ainsi un signal très clair sur la volonté de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Boucheron.

M. Jean-Michel Boucheron. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est, à bien des égards, exceptionnel. Il adapte à la législation française la décision prise par les Nations unies instituant un tribunal international. Cet échelon judiciaire original, à la fois national et international, est la conséquence d'une résolution votée par le Conseil de sécurité le 25 mai 1993.

Les socialistes, bien entendu, approuvent cette résolution et les mesures prises par la France pour la mettre en application. Ce projet de loi, tel qu'il est, est globalement satisfaisant.

Je souhaiterais cependant replacer le dispositif que nous allons contribuer à mettre en œuvre dans un contexte régional : celui de la crise bosniaque, crise politique, diplomatique et militaire.

Ce contexte, vous le connaissez, est celui de la crise yougoslave. Nous savions tous que « l'après-Tito » serait une phase historique chaotique et dangereuse. La Yougoslavie, en implosant, a confirmé nos inquiétudes et interpellé nos valeurs.

La constitution de ce tribunal international a été l'une des réponses opposées par la communauté internationale pour bloquer l'enchaînement des violences et de la haine. Réponse tardive, sans doute. Mais ce constat serait court,

confortable, et je dirai même d'une spontanéité irrecevable s'il s'arrêtait là. Nous avons tous, dans cette enceinte, au même titre que le Gouvernement et que le Président de la République, le devoir d'aller au-delà de l'émotion, l'obligation d'aider à fabriquer une politique canalisant la révolte pour l'orienter vers l'acceptable.

Quelle que soit la situation, quel que soit le sentiment d'échec et de gâchis que nous éprouvions, il est nécessaire de ne pas oublier cette question, à mes yeux incontournable : la France a-t-elle tout fait pour corriger ce qui ne va pas, pour proposer d'autres voies ? Ce n'est qu'à partir de ce moment-là que les lamentations prennent une autre dimension et ce n'est qu'après cet exercice que la critique devient recevable.

Vous l'aurez compris, je ne partage pas les conclusions sévères sur le temps qui aurait été perdu pour la France, même si, comme vous tous, j'aurais souhaité et je souhaite encore que les choses aillent plus vite et plus loin.

Permettez à celui qui, en tant que président de la commission de la défense nationale, a suggéré publiquement, dès 1992, que des pressions militaires soient directement exercées sur Belgrade, d'être à l'aise dans ce débat.

J'ai toujours cru à la complicité et au partage des rôles entre Belgrade et Pale. Les attermoissements américains et les vetos russes ont bloqué les solutions efficaces, laissant l'Europe en construction seule face à sa propre faiblesse militaire et diplomatique.

Témoin attentif de ce processus, je le dis sans ambiguïté, je soutiens toutes les initiatives du Président de la République et de ses deux ministres des affaires étrangères successifs.

Une autre question doit être posée. Elle concerne, celle-là, le présent. Elle conduit à confronter la mise en place du tribunal international aux réalités d'aujourd'hui en Bosnie. Comment, en effet, ne pas s'interroger sur le décalage existant entre ce dont nous débattons cet après-midi, la dynamique que l'on est en droit d'en attendre, et la mécanique redoutable toujours à l'œuvre à Bihac et à Sarajevo ?

Les Nations unies ont adopté la résolution 827 instituant un tribunal international le 25 mai 1993, soit environ deux ans après le début du conflit. Le Gouvernement soumet au Parlement un projet de loi adaptant la législation française aux dispositions arrêtées à l'ONU le 15 décembre 1994, un an et demi plus tard, trois ans et demi après le début de ce que, faute de mieux, je qualifierai de guerre civile.

Au risque de surprendre, compte tenu de l'absence de préparation des esprits et des diplomates, compte tenu de l'absence d'un instrument européen de prise de décision, compte tenu du caractère aléatoire et incertain des opinions publiques, les initiatives prises, et celle en particulier de créer ce tribunal, ont été relativement rapides.

Regardons-nous en face ! Qui en France, qui en Allemagne, qui au Royaume-Uni, qui aux États-Unis ou en Arabie Saoudite, voulait et veut mourir pour Sarajevo ?

Les vives critiques énoncées avec une certaine injustice et une trop grande méconnaissance des réalités ont eu trop souvent un parfum de politique intérieure sur lequel je n'insisterai pas. Trop souvent aussi, les gouvernements les plus « va-t-en guerre » ont été ceux qui, de toute façon, avaient exclu d'envoyer un seul fantassin sur le terrain.

Je refuse, pour ma part, cette politique de Pilate. Je refuse d'habiller l'abandon de la Bosnie de hautes raisons morales et de regret éternels.

Quelle était la situation en 1991 ?

L'Allemagne, on le sait, a pensé qu'en accélérant la reconnaissance des nouveaux États les revendications allaient s'éteindre. La France, le Président de la République n'étaient pas de cet avis et auraient souhaité, avant tout reconnaissance, la définition d'une règle de bonne conduite à l'égard des minorités et le respect des frontières intérieures de l'ex-Yougoslavie.

Plus tard, l'irréparable ayant été consommé, la France a proposé une action massive et dissuasive des Nations unies. Cette politique était conforme au droit d'ingérence dont elle s'est fait l'avocat depuis la fin du bloc soviétique et qui a permis de débloquer l'ONU.

La France a, vous le savez, joint le geste à la proposition. Sur proposition de François Mitterrand, elle a, tout à la fois, fait adopter un embargo sur les livraisons d'armes dès le 24 juillet 1991 et obtenu le déploiement d'une force de casques bleus.

Je voudrais redire ici ma totale et constante opposition à toute levée de l'embargo, car elle entraînerait une intensification qualitative de la guerre, sa généralisation aux Balkans, le retour des alliances bilatérales, la destruction de l'Europe. Ce siècle a commencé à Sarajevo, il pourrait se terminer au même endroit. N'avons-nous rien appris ?

Deux mille soldats français ont été mis à la disposition de l'ONU dès 1991. Et c'est logiquement à un Français, le général Philippe Morillon, que le commandement de la FORPRONU a été confié le 21 février 1992. Le Président de la République est aussitôt venu apporter, le 28 juin, dans la capitale bosniaque, le soutien résolu de la France.

La volonté d'empêcher l'extension du conflit et, si possible, de forcer les protagonistes à négocier s'est accompagnée d'une dissuasion morale. La mise en place du tribunal international est l'un de ses éléments. Dès le mois de septembre 1991, la France a proposé la constitution d'une commission d'arbitrage. La présidence de cette commission, sanctionnant encore une fois le rôle joué par la France, a été confiée à M. Badinter.

Un comité de juristes, réuni à l'initiative de la France et présidé par le procureur Pierre Truche, a remis ses conclusions le 5 février 1993. Le Conseil de sécurité a sanctionné positivement cette démarche dès le 22 février 1993 et approuvé la proposition.

C'est aujourd'hui que nous allons commencer à entrer dans le concret.

Les éléments qui ont cristallisé la partition sont toujours à l'œuvre. Le rapport des forces est toujours le même, figé et grignoté par les plus forts, les Serbes de Pale soutenus par Belgrade, en dépit des accords obtenus et jamais respectés.

En 1991, on ne parlait pas encore de politique extérieure et de sécurité commune. La loi fondamentale a, depuis, été modifiée. Le traité de Maastricht, qui doit tant à la France et à l'Allemagne, a ouvert le chantier de la PESC, la politique étrangère et de sécurité commune. Le drame pour l'Europe, et pour la Bosnie, est que la PESC doit avancer tout en inventant les instruments militaires lui permettant de peser sur les événements.

Il reste donc aujourd'hui, pour l'Europe, à construire une dissuasion crédible. Elle nécessite unité d'action et donc de vue. Elle nécessite fermeté et continuité. Elle nécessite surtout le soutien des peuples.

Le couplage condamnations morales et création d'un tribunal international, d'une part, et déploiement d'une force suffisante en armes et en nombre, d'autre part, a sa logique. Cette logique, en quelques mois, a perdu de sa force. Les désaccords atlantiques y sont pour beaucoup.

Anglais, Français, Espagnols, Hollandais ont déployé leurs soldats en Bosnie et en Croatie. Les États-Unis, pour des raisons qui leur sont propres, ne l'ont pas voulu tout en souhaitant peser sur l'évolution de la situation. Le résultat, vous le connaissez. Les Bosniaques se sont sentis encouragés et se sont jetés dans la gueule du loup.

Côté européen, la pression des opinions perdure. Le travail effectué par nos armées et par les bénévoles des associations de solidarité, trop nombreuses pour être toutes citées, est remarquable. Beaucoup des leurs l'ont payé de leur vie. Certains ont été injustement retenus en otages. Mais, s'ils ont su trouver des relais bruyants et, parfois, intéressés, ils n'ont pas soulevé un élan massif.

La solidarité manifestée par nos compatriotes est réelle, mais elle va rarement au-delà de l'émotion, au-delà d'un geste manifesté à tel ou tel moment dramatique et dramatisé. Cette volatilité est sans doute le reflet de notre société, marquée par l'influence éphémère d'images se superposant les unes aux autres.

Cela explique sans doute la fermeté variable du gouvernement français, qui a retiré de façon discutable, en septembre dernier, les 1 200 hommes bien armés déployés à Bihac. Les fantassins si mal armés du Bangladesh qui les ont relevés ne pouvaient manifestement dissuader personne.

L'adoption du projet de loi prévoyant l'engagement concret de la France à condamner les auteurs des crimes de guerre en Bosnie perd sa force dissuasive dans le contexte actuel. Je le regrette et je souhaite un retour à la cohérence entre dissuasion militaire et dissuasion morale, pour gagner la paix et pour forcer la négociation tout en maintenant la cohésion avec nos objectifs et nos moyens.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, quelle que soit l'efficacité du texte que nous votons aujourd'hui, prenons la résolution intérieure que la France ne doit jamais laisser impunies les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Disons à leurs auteurs : « Le temps est long : quoi qu'il arrive et tôt ou tard, les cris des torturés rappelleront à nos mémoires que vous avez des comptes à rendre. »

M. Didier Migaud et M. Georges Mesmin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, étant le dernier orateur, je serai extrêmement bref...

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. La conférence des présidents est à dix-neuf heures !

M. Jean-Jacques Hyest. Sans doute, monsieur le ministre, mais il est normal que le groupe UDF s'exprime sur ce sujet.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Indispensable !

M. Jean-Jacques Hyest. Le conflit qui ruine l'ex-Yougoslavie a été la cause d'actes d'une particulière atrocité, au point d'alarmer l'opinion publique mondiale et de susciter une réaction - certes tardive - du Conseil de sécurité des Nations unies. Comme on l'a indiqué, le rôle de la France a été essentiel pour faire prendre conscience de cette situation.

Par la résolution 827 du 25 mai 1993, le Conseil de sécurité a créé un tribunal international chargé de juger les auteurs présumés de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis le 1^{er} janvier 1991. Le statut de ce tribunal définit les crimes qui constituent de telles viola-

tions, à savoir les infractions graves aux conventions de Genève de 1949, les violations du droit de la guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité.

Le projet de loi qui nous est soumis prévoit les mesures d'adaptation législative nécessaires à l'application de la résolution 827 et définit les conditions dans lesquelles la France concourt à la répression des crimes commis et coopère avec le tribunal international.

Je ne reviendrai pas sur les différents mécanismes qui viennent de nous être exposés, notamment par notre excellent rapporteur qui, nous le savons, a mis toute sa passion à dénoncer les crimes atroces commis dans l'ex-Yougoslavie.

Je me félicite, au nom du groupe UDF, qu'un tel tribunal puisse voir le jour et travailler dans le respect des règles du droit pénal international, lesquelles sont extrêmement compliquées, ainsi que nous avons pu nous en apercevoir lorsque nous avons réformé le code pénal.

Monsieur le ministre, le Gouvernement fera tout, j'en suis sûr, pour que ce tribunal puisse exercer pleinement sa mission, avec sérénité, mais aussi avec célérité. Les crimes odieux qui nous ont été rapportés ne peuvent rester impunis et justifient la plus grande sévérité. La France se devait de concourir à ce que justice soit rendue. Par ce projet de loi, nous nous en donnons les moyens, et c'est pourquoi, bien entendu, le groupe UDF le votera. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je tiens d'abord à remercier tous les parlementaires présents en cette fin d'après-midi pour voter ce texte.

Je serai bref puisque la conférence des présidents est à dix-neuf heures et qu'elle peut difficilement se tenir sans moi. *(Sourires.)*

J'indique aux deux intervenants qui ont parlé du Rwanda que ce problème a déjà été traité dans une résolution des Nations unies il sera installé un tribunal semblable à celui dont nous parlons. Le moment venu, quand ce tribunal aura prévu son propre statut interne, nous élaborerons une loi d'adaptation en droit interne français. Je peux donc les rassurer : ce n'est qu'une question de date, nous sommes d'accord sur le principe.

Pour ce qui est des amendements, j'indique à l'Assemblée nationale qu'il n'y a pas de divergence de fond entre ce que va proposer le rapporteur, ce que souhaite le Gouvernement et ce qu'a voulu le Sénat. Néanmoins, il y a urgence : il est préférable d'adopter un texte conforme afin que ce tribunal international puisse fonctionner.

M. Michel Meylan. Il ne faut pas bloquer la machine !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Si tel n'était pas le cas, nous devrions attendre le mois de janvier, ce qui poserait des problèmes à de nombreux égards.

Si vous le voulez bien, monsieur le président, nous pouvons en venir aux amendements. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Sénat.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Pour l'application de la résolution 827 du conseil de sécurité des Nations unies du 25 mai 1993 instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis le 1^{er} janvier 1991, la France participe à la répression des infractions et coopère avec cette juridiction dans les conditions fixées par la présente loi.

« Les dispositions qui suivent sont applicables à toute personne poursuivie des chefs de crimes ou délits définis par la loi française qui constituent, au sens des articles 2 à 5 du statut du tribunal international, des infractions graves aux conventions de Genève du 12 août 1949, des violations des lois ou coutumes de la guerre, un génocide ou des crimes contre l'humanité. »

M. Picotin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, supprimer les mots : "définis par la loi française". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Je tiens d'abord à souligner d'emblée que l'on ne saurait suivre le Gouvernement et adopter un texte conforme sous prétexte qu'il y a urgence.

Nous attendons ce tribunal international depuis des années. Nous ne pouvons donc pas voter n'importe quelles dispositions. Il faut, au contraire, suivre la commission des lois qui a travaillé à améliorer le texte pour le rendre plus favorable aux victimes des atrocités.

Ce premier amendement est assez simple.

Dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, le Sénat a tenu à préciser que le texte était applicable aux crimes ou délits définis par la loi française. En fait, cet ajout du Sénat risquerait d'interdire aux tribunaux français de connaître des crimes de génocide commis entre le 1^{er} janvier 1991 et le 1^{er} mars 1994, date à laquelle a été introduite en droit français, avec la mise en œuvre du nouveau code pénal, la définition nouvelle du crime de génocide.

La commission vous demande donc de supprimer cette précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Je voudrais, en termes simples, expliquer très honnêtement à l'assemblée que cet amendement n'a pas du tout le sens que lui donne le rapporteur.

Le Sénat a prévu une double incrimination : l'une sur la base du droit français, l'autre à partir de la définition donnée par les statuts du tribunal pénal international. Cela est indispensable car s'ils donnent une définition, ils n'édicte aucune sanction, ce qui explique pourquoi le Gouvernement est tout à fait opposé à cet amendement.

Autrement dit, si on élimine la double incrimination prévue par la rédaction actuelle du Sénat, on risque d'avoir une incrimination fondée sur une définition, mais ne débouchant sur aucune sanction. Il faut donc garder la double incrimination.

L'ambiguïté tient à une erreur du rapporteur, selon lequel on ne pourrait pas punir les crimes commis avant le 1^{er} mars 1994, date d'entrée en vigueur du nouveau code pénal ; cela est tout à fait faux. Dans les affaires que nous avons vécues en France - qu'il se soit agi de Touvier ou de Barbie -, les incriminations étaient fondées sur le crime, sur la torture, bref, sur des incriminations existant dans le code pénal ancien. Cela serait exactement la même chose pour les crimes que nous visons.

Il s'agit d'un problème de fond, le rapporteur, semble-t-il, n'ayant pas bien vu l'aspect juridique du problème.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Nous avons des lectures différentes !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Il ne s'agit pas de lectures différentes !

Malheureusement, le droit peut être soumis à plusieurs interprétations. Celle que je vous donne reflète l'avis non seulement de la chancellerie et du Gouvernement, mais aussi de tous les juristes qui se sont penchés sur cette question, ce qui donne du poids aux idées que j'essaie modestement de vous faire partager.

Il faut absolument garder la double incrimination, car on ne pourra sanctionner que sur la base de notre législation interne.

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Didier Migaud.

M. Didier Migaud. Je ne suis pas du tout convaincu par l'argumentation du ministre.

M. Michel Meylan. Depuis ce matin, vous êtes contre le Gouvernement !

M. Didier Migaud. Je soutiens le travail accompli par le rapporteur et par la commission des lois.

Monsieur le ministre, nous avons effectivement attendu ce texte très longtemps. Cependant, ce n'est pas parce que nous sommes à vingt-quatre heures de la fin de la session ordinaire que nous devons nous précipiter et ne pas faire correctement notre travail.

M. Daniel Picotin, rapporteur. C'est pourtant la raison invoquée par le Gouvernement !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Pas pour cet amendement !

M. Didier Migaud. Les navettes peuvent se prolonger, y compris jusqu'à vendredi puisqu'il y aura probablement une session extraordinaire.

La précision apportée par le Sénat nous paraît dangereuse. J'ai bien entendu ce qu'a dit M. le ministre à propos des sanctions. Néanmoins, je reste persuadé qu'il y a un risque et nous ne voulons pas le prendre.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Lequel ?

M. Didier Migaud. En effet, les définitions données par la loi française, dans l'ancien code pénal, des incriminations de crime contre l'humanité, de crime de guerre, de violations graves des conventions de Genève et des lois ou coutumes de la guerre sont différentes, vous le savez bien, de celles définies par le statut du tribunal. Comme la nouvelle définition de ces infractions n'a été introduite dans notre droit que depuis l'application du nouveau code pénal, au 1^{er} mars 1994, cet amendement peut interdire aux juridictions françaises de connaître des infractions qui auraient été commises en ex-Yougoslavie du 1^{er} janvier 1991 à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. J'ai répondu à cet argument, monsieur Migaud !

M. Didier Migaud. Non, je ne pense pas que votre réponse soit complète. C'est pourquoi je me permets d'appuyer la proposition du rapporteur.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Vous n'avez pas compris ! C'est dommage !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. Je donne lecture de l'article 2.

« TITRE I^{er} »

« DE LA COMPÉTENCE ET DU DESSAISISSEMENT DES JURIDICTIONS FRANÇAISES »

« Chapitre I^{er} »

« De la compétence des juridictions françaises »

« Art. 2. - Les auteurs ou complices des infractions mentionnées à l'article 1^{er} peuvent être poursuivis et jugés par les juridictions françaises s'ils sont trouvés en France. Ces dispositions sont applicables à la tentative de ces infractions, chaque fois que celle-ci est punissable.

« Toute personne qui se prétend lésée par l'une de ces infractions peut, en portant plainte, se constituer partie civile dans les conditions prévues par les articles 85 et suivants du code de procédure pénale, dès lors que les juridictions françaises sont compétentes en application des dispositions de l'alinéa précédent.

« Le tribunal international est informé de toute procédure en cours portant sur des faits qui pourraient relever de sa compétence. »

M. Picotin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article 2, substituer aux mots : « s'ils sont trouvés en France », les mots : « soit s'ils sont trouvés en France, soit si les victimes ou leurs ayants droit y sont domiciliés ».

Sur cet amendement, **M. Destot** et les membres du groupe socialiste ont présenté un sous-amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'amendement n° 2 par les mots : "ou réfugiés". »

La parole est à **M. le rapporteur**, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Daniel Picotin, rapporteur. L'objet de cet amendement est de proposer une extension de la compétence universelle.

Ayant le sentiment que l'Assemblée est en train de voter surtout en pensant au calendrier, je tiens à appeler son attention sur l'erreur qu'elle commettrait en ne suivant pas la commission des lois.

En effet, le texte proposé par le Gouvernement dispose que des poursuites ne seront engagées que si l'auteur du crime ou du délit est trouvé en France. Une telle disposition risquerait de priver les quelque 4 000 réfugiés accueillis sur notre sol - dont certains ont été les victimes d'exactions graves - du droit d'engager des poursuites

correctes. C'est pourquoi la commission des lois vous propose de permettre la poursuite quand les victimes ou leurs ayants droits sont domiciliés en France, **M. Destot** souhaite même que cette possibilité soit ouverte aux réfugiés.

Mes chers collègues, vous commettriez donc, je le répète, une grave erreur en ne suivant pas la commission, uniquement pour avancer à marche forcée afin d'en terminer avant le 23 décembre. Nous ne sommes pas là pour faire une course à l'échalote. Nous devons être respectueux d'une tradition politique qui fait de la France une terre d'accueil, de notre pays, un défenseur des droits de l'homme.

Nous ne sommes déjà pas très fiers de ce qui s'est passé en ex-Yougoslavie, car rien n'a été fait pour prévenir le conflit ; nous ne sommes pas très fiers de savoir qu'actuellement, dans les zones de sécurité, à Tuzla, à Bihac, les exactions continuent.

M. Michel Meylan. Ne mélangeons pas tout !

M. Daniel Picotin, rapporteur. Au moins, quand il s'agit de juger, puisque est créé un tribunal international pour l'Histoire, faisons en sorte que les générations futures puissent prendre la pleine mesure de ce conflit et juger ; laissons aux victimes tout simplement la capacité de témoigner. Si nous ne leur donnions pas cette possibilité, leurs plaintes ne reposeraient que sur des témoignages verbaux, sur le fait que leurs voisins ou leurs amis auraient eu connaissance de ces crimes. Si nous ne faisons pas en sorte que leurs plaintes soient correctement instruites, nous manquerions notre but et nous faillirions non seulement sur le plan du travail accompli sur place, mais aussi au regard de l'Histoire.

Mes chers collègues, je vous demande instamment d'adopter cet amendement d'extension de compétence universelle. Ne soyez pas frileux, ne suivez pas le Gouvernement, acceptez ce qui est souhaité par l'ensemble des victimes et par tous ceux qui s'intéressent au droit international.

Mme Françoise Hostaller. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. J'avoue que je suis un peu déçu, car je n'arrive à me faire comprendre, ni du rapporteur ni de certains d'entre vous.

D'abord, monsieur le rapporteur, vous avez mal interprété mon souhait d'un vote conforme. Sans doute est-ce de ma faute, je le confesse volontiers. Je ne refuse nullement, au nom du Gouvernement, qu'on améliore le texte. Si cela se révélait nécessaire, tant pis pour le vote conforme, mais il ne s'agit pas du tout de cela : en l'occurrence, le Gouvernement ne partage pas l'avis du rapporteur.

Tel a été le cas pour le premier amendement, à propos duquel un problème juridique lui a visiblement échappé. J'ai pourtant expliqué que, dans un cas, il y avait une incrimination fondée et une sanction, alors que, dans l'autre, aucune sanction n'était prévue. Si l'amendement avait été adopté, le résultat aurait été contraire au but recherché par le rapporteur, mais je n'arrive pas à le lui faire comprendre.

Avec ce deuxième amendement, le rapporteur demande que les poursuites soient possibles quand sont en France non seulement les auteurs des exactions, mais aussi les victimes. Or il y en a des milliers, mesdames, messieurs les députés.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Quatre mille !

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Fort bien !

Si j'ai bien compris la volonté du rapporteur, il s'agit de faire en sorte, pour assurer la mémoire collective, que les victimes puissent déposer devant le tribunal international. Il a raison, mais on peut lui donner satisfaction sans adopter l'amendement.

En effet, si l'on retenait sa proposition, nombre des 4 000 victimes vivant en France déposeraient plainte, pour la plupart devant le tribunal de grande instance de Paris. Cela provoquerait un embouteillage considérable qui aboutirait à l'effet inverse de celui recherché, car certaines exactions qui pourraient être sanctionnées ne le seraient jamais à cause de cet encombrement artificiel.

Cela serait d'autant plus inutile que le code de procédure pénale permet déjà au parquet de recueillir de tels témoignages. En outre, pour conforter la position du rapporteur, qui est bonne en soi, je lui indique que le Gouvernement s'engage à rappeler à tous les parquets, par circulaire, qu'ils veuillent bien, dans des cas de cette espèce, recueillir les témoignages des réfugiés ou des victimes.

Je vous demande donc de repousser l'amendement car son adoption aurait un résultat contraire à ce qui est recherché avec la création du tribunal international. En effet, vous ne pourriez plus juger les auteurs des crimes contre l'humanité à cause de l'embouteillage du tribunal de grande instance de Paris. Certes, des plaintes seraient déposées, mais elles n'aboutiraient pas.

Nous sommes donc là face à un problème pratique.

Comme vous vous trompiez avec l'amendement n° 1, vous vous trompez encore avec l'amendement n° 2. Alors que vous voudriez ouvrir les possibilités de poursuite, vous réduiriez en fait les chances d'aboutir. Pourquoi le Gouvernement voudrait-il réduire le champ d'application d'une disposition sur laquelle nous sommes tous d'accord ? Il est bien évident que le Gouvernement souhaite comme vous, monsieur le rapporteur, que le tribunal pénal international ait les plus grandes capacités à juger du crime de génocide ou des crimes de guerre ! Visiblement, vous n'avez pas compris le problème juridique.

M. Michel Meylan. Très bien, nous vous suivons !

M. Daniel Picotin, rapporteur. C'est un problème politique, pas juridique !

M. le président. La parole est à M. Didier Migaud, pour soutenir le sous-amendement n° 7.

M. Didier Migaud. Une fois de plus, je tiens à appuyer le travail accompli par la commission des lois. En effet, monsieur le ministre, cette dernière est également capable de bien travailler, d'interpréter les textes.

Il y a effectivement un désaccord.

Ainsi que l'a fort bien souligné le rapporteur, il est à craindre que la disposition adoptée par le Sénat soit contraire aux droits des victimes et à l'esprit des conventions de Genève de 1949 qui font obligation aux États de rechercher de présumés responsables de violations des conventions.

Le sous-amendement vise à permettre à des réfugiés de l'ex-Yougoslavie vivant en situation précaire en France de saisir les juridictions françaises. Il s'agit donc d'étendre leurs compétences pour leur permettre de juger, éventuellement par contumace, des coupables d'atteintes graves au droit humanitaire commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 7.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Le Gouvernement est défavorable à l'extension aux victimes. Ce n'est pas pour l'accepter en faveur des réfugiés !

M. le président. La parole est à M. Richard Cazenave.

M. Richard Cazenave. Nous voulons prendre en compte ce tribunal pénal international dans notre droit français ...

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Absolument !

M. Richard Cazenave. ... et non pas mettre en place un tribunal pénal français supranational.

Il convient d'abord de traiter de ces victimes. En la matière le Sénat apporte la réponse adéquate pour leur permettre d'effectuer la saisine et pour donner au tribunal international l'efficacité nécessaire. Nous n'avons pas à essayer de lui substituer les juridictions françaises pour traiter des questions relevant de crimes contre l'humanité ou de génocides. Or cela pourrait être le cas si nous adoptions cet amendement.

Je considère donc, moi aussi, que nous devons le rejeter, non pas pour des raisons de conformité et de rapidité, mais à cause d'une opposition fondamentale.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Picotin, rapporteur. Mes chers collègues, il faut savoir que le tribunal international de La Haye peut, à tout instant, évoquer une procédure française. Nous avons donc tout intérêt à étendre la compétence universelle. Nous ouvrons le parapluie pour recueillir les plaintes, instruire ce qui est nécessaire, puis le tribunal de La Haye pourra les évoquer quand il le voudra.

Il faut donc absolument adopter cet amendement si l'on veut que le Parlement français prenne une position conforme à la tradition française.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 7.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Après l'article 2

M. le président. M. Picotin a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« A titre conservatoire, le procureur de la République de Paris peut procéder ou faire procéder, d'office ou à la demande des personnes lésées par l'une des infractions mentionnées à l'article 1^{er}, à l'audition de ces personnes, lorsque celles-ci résident sur le territoire national, ou à tout autre acte destiné à éviter le déperissement des preuves et prévu par les articles 76, 77-1 et 78 du code de procédure pénale, même lorsque les auteurs ou complices de ces infractions n'ont pas été trouvés en France.

« Les procès-verbaux ainsi réalisés sont adressés, en copie, au tribunal international. Ils sont le cas échéant communiqués aux juridictions saisies en application du premier alinéa de l'article 2. »

La parole est à M. Daniel Picotin.

M. Daniel Picotin, rapporteur. J'avais présenté cet amendement de repli à la commission au cas où la compétence universelle ne serait pas étendue, mais je crois que, au train où va l'Assemblée dans son parti pris de conformité, nous allons encore échouer. (*Murmures.*)

M. Michel Meylan. Ce n'est pas cela. C'est le droit !

M. Daniel Picotin, rapporteur. Cet amendement de repli étend moins la compétence universelle. Il se borne à permettre aux victimes de faire consigner leur témoignage. C'est bien le minimum qu'on puisse leur accorder !

M. le ministre a parlé d'une circulaire. Il serait préférable que cela figure dans la loi, afin qu'il puisse y avoir véritablement conservation des preuves. Sinon, nous allons finir par nous demander si l'on n'a pas créé un tribunal pour la galerie, mais en faisant en sorte de lui enlever toute efficacité réelle en France. C'est la question que je me pose.

Je vous demande de voter cet amendement de repli.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur le président, j'ai fait un rêve : j'ai cru que le rapporteur m'avait écouté.

En effet, j'avais bien précisé que, pour prendre en compte le désir exprimé dans l'amendement précédent, d'étendre l'universalité des plaintes, afin qu'elles arrivent au parquet, le garde des sceaux, se fondant sur le code de procédure actuel, mais aussi sur une législation qui existait auparavant, demanderait aux parquets de bien vouloir recueillir ces plaintes. Autrement dit, le rapporteur a satisfaction.

Néanmoins, il veut rajouter la loi à la loi : plus qu'une redondance, cela serait superfétatoire. Je répète - mais je ne sais plus comment m'exprimer ! - que le garde des sceaux insistera auprès des parquets pour que la loi existante soit bien appliquée. Je ne peux pas mieux dire. Pourtant, j'ai l'impression de ne pas parler français. Cela est tout à fait étonnant.

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 3

M. le président. Je donne lecture de l'article 3 :

« Chapitre II

« Du dessaisissement des juridictions françaises

« Art. 3. - Les demandes du tribunal international aux fins de dessaisissement des juridictions françaises d'instruction ou de jugement sont adressées, en original et accompagnées de toutes pièces justificatives, au ministre de la justice, qui, après s'être assuré de leur régularité formelle, les transmet au procureur général près la Cour de cassation.

« Ces demandes sont signifiées aux parties qui ont un délai de quinze jours pour déposer un mémoire au greffe de la Cour de cassation.

« Le dossier de la procédure est transmis sans délai au parquet général de la Cour de cassation. »

M. Destot et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 6 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 3, supprimer les mots : "après s'être assuré de leur régularité formelle". »

La parole est à M. Didier Migaud.

M. Didier Migaud. Compte tenu de l'état d'esprit du ministre et d'une majorité de nos collègues ici présents, compte tenu aussi du fait qu'il est dix-huit heures cinquante-neuf et qu'il faut vraisemblablement plus d'une minute à M. le ministre chargé des relations avec l'Assemblée nationale pour rejoindre l'hôtel de Lassay où il est attendu à dix-neuf heures, (*Sourires.*) je retire cet amendement.

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. C'est parfait !

M. le président. L'amendement n° 6 rectifié est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3 est adopté.*)

Articles 4 à 5 bis

M. le président. « Art. 4. - Lorsque la chambre criminelle de la Cour de cassation, saisie par requête du procureur général près cette Cour, constate que les faits, objet de la demande de dessaisissement de la juridiction française d'instruction ou de jugement, entrent dans le champ d'application de l'article 1^{er} de la présente loi et qu'il n'y a pas d'erreur évidente, elle ordonne le dessaisissement et renvoie la connaissance de l'affaire au tribunal international.

« La chambre criminelle statue dans le mois de la requête. »

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(*L'article 4 est adopté.*)

« Art. 5. - Lorsque le dessaisissement est ordonné, le dossier de la procédure est adressé par le ministre de la justice au tribunal international.

« Lorsque la demande de dessaisissement est accompagnée d'une demande de remise, le dessaisissement vaut décision de remise de l'intéressé si celui-ci est détenu en raison de faits entrant dans le champ d'application de l'article 1^{er} de la présente loi.

« Dans ce cas, les mandats délivrés par les juridictions d'instruction ou de jugement conservent leur force exécutoire jusqu'à la remise effective de l'intéressé.

« La remise s'effectue dans les délais et conditions prévus au second alinéa de l'article 14. » - (*Adopté.*)

« Art. 5 bis. - Le dessaisissement de la juridiction ne fait pas obstacle au droit de la partie civile de faire application des dispositions des articles 4 et 5-1 du code de procédure pénale.

« Lorsque la juridiction dessaisie est une juridiction de jugement, celle-ci demeure compétente, sur la demande de la victime qui s'est constituée partie civile avant le dessaisissement, pour statuer sur l'action civile, après que le tribunal international s'est définitivement prononcé sur l'action publique. » - (*Adopté.*)

Articles 6 et 7

M. le président. Je donne lecture de l'article 6 :

« TITRE II

« DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE

« Chapitre I^{er}

« De l'entraide judiciaire

« Art. 6. - Les demandes d'entraide émanant du tribunal international ou de son procureur sont adressées au ministre de la justice en original ou en copie certifiée conforme accompagnées de toutes pièces justificatives.

« Ces documents sont transmis au procureur de la République de Paris qui leur donne toutes suites utiles.

« En cas d'urgence, ces documents peuvent être adressés directement et par tout moyen à ce magistrat. Ils sont ensuite transmis dans les formes prévues aux alinéas précédents. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

« Art. 7. - Les demandes d'entraide sont exécutées, selon les cas, par le procureur de la République ou par le juge d'instruction de Paris qui agissent sur l'ensemble du territoire national en présence, le cas échéant, du procureur près le tribunal international.

« Les procès-verbaux établis en exécution de ces demandes sont adressés au tribunal international par le ministre de la justice.

« En cas d'urgence, les copies certifiées conformes des procès-verbaux peuvent être adressées directement et par tout moyen au tribunal international. » - (Adopté.)

Articles 8 à 11

M. le président. Je donne lecture de l'article 8 :

« Chapitre II

« De l'arrestation et de la remise

« Art. 8. - Les demandes d'arrestation aux fins de remise délivrées par le tribunal international ou par son procureur sont adressées, en original et accompagnées de toutes pièces justificatives, au ministre de la justice qui, après s'être assuré de leur régularité formelle, les transmet au procureur général près la cour d'appel de Paris et, dans le même temps, les met à exécution dans toute l'étendue du territoire de la République.

« En cas d'urgence, ces demandes peuvent aussi être adressées directement et par tout moyen au procureur de la République territorialement compétent. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

« Art. 9. - Toute personne appréhendée en vertu d'une demande d'arrestation aux fins de remise doit être déferée dans les vingt-quatre heures au procureur de la République territorialement compétent. Dans ce délai, les dispositions des articles 63-1 à 63-4 du code de procédure pénale lui sont applicables.

« Après avoir vérifié l'identité de cette personne, ce magistrat l'informe, dans une langue qu'elle comprend, qu'elle fait l'objet d'une demande d'arrestation aux fins de remise et qu'elle comparaitra, dans un délai maximum de cinq jours, devant le procureur général près la cour d'appel de Paris. Le procureur de la République l'informe également qu'elle sera assistée par un avocat de son choix ou, à défaut, par un avocat commis d'office par le bâtonnier de l'ordre des avocats, informé sans délai et par tout moyen. Il l'avise de même qu'elle pourra s'entretenir immédiatement avec l'avocat désigné.

« Mention de ces informations est faite au procès-verbal, qui est aussitôt transmis au procureur général près la cour d'appel de Paris.

« Le procureur de la République ordonne l'incarcération de la personne réclamée à la maison d'arrêt. » - (Adopté.)

« Art. 10. - La personne réclamée est transférée, s'il y a lieu, et écrouée à la maison d'arrêt du ressort de la cour d'appel de Paris. Le transfèrement doit avoir lieu dans un délai maximum de cinq jours à compter de sa présentation au procureur de la République, faute de quoi la personne réclamée est immédiatement libérée sur décision du président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris, à moins que le transfèrement ait été retardé par des circonstances insurmontables.

« Le procureur général près cette même cour lui notifie, dans une langue qu'elle comprend, la demande d'arrestation aux fins de remise ainsi que les chefs d'accusation portés contre elle.

« Lorsque la personne réclamée a déjà demandé l'assistance d'un avocat et que celui-ci a été dûment convoqué, le procureur général reçoit ses déclarations.

« Dans les autres cas, ce magistrat lui rappelle son droit de choisir un avocat ou de demander qu'il lui en soit désigné un d'office. L'avocat choisi ou, dans le cas d'une demande de commission d'office, le bâtonnier de l'ordre des avocats en est informé par tout moyen et sans délai. L'avocat peut consulter sur-le-champ le dossier et communiquer librement avec la personne réclamée. Le procureur général reçoit les déclarations de cette dernière après l'avoir avertie qu'elle est libre de ne pas en faire. Mention de cet avertissement est faite au procès-verbal. » - (Adopté.)

« Art. 11. - La chambre d'accusation est immédiatement saisie de la procédure. La personne réclamée comparet devant elle dans un délai de huit jours à compter de sa présentation au procureur général. Sur la demande de ce dernier ou de la personne réclamée, un délai supplémentaire de huit jours peut être accordé avant les débats. Il est ensuite procédé à un interrogatoire dont il est dressé procès-verbal.

« Les débats se déroulent et l'arrêt est rendu en audience publique, sauf si la publicité est de nature à nuire au bon déroulement de la procédure en cours, aux intérêts d'un tiers, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Dans ce cas, la chambre d'accusation, à la demande du ministère public, de la personne réclamée ou d'office, décide par un arrêt rendu en chambre du conseil qui n'est susceptible de pourvoi en cassation qu'en même temps que l'arrêt portant sur la remise prévue à l'article 12.

« Le ministère public et la personne réclamée sont entendus, cette dernière assistée, le cas échéant, de son avocat et, s'il y a lieu, en présence d'un interprète. » - (Adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Lorsque la chambre d'accusation constate que les faits, objet de la demande d'arrestation aux fins de remise, entrent dans le champ d'application de l'article 1^{er} et qu'il n'y a pas erreur évidente, elle ordonne la remise de la personne réclamée et, si celle-ci est libre, son incarcération à cette fin.

« La chambre d'accusation statue dans les quinze jours de la comparution devant elle de la personne réclamée.

« En cas de pourvoi, la chambre criminelle de la Cour de cassation statue dans un délai d'un mois suivant la réception du dossier à la Cour de cassation. »

M. Picotin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 12, substituer aux mots : « d'un mois », les mots : « de deux mots ».

La parole est à **M. le rapporteur.**

M. Daniel Picotin, rapporteur. Puisque, semble-t-il, la seule chose qui compte est d'obtenir un vote conforme à celui du Sénat, je ne vois pas l'intérêt de soutenir cet amendement. Nous avons tenté d'améliorer la défense des victimes mais on n'a pas voulu en tenir compte. J'estime qu'on a un peu bâclé ce travail.

Je retire cet amendement.

Mme Françoise Hostalier. L'Histoire jugera !

M. le président. L'amendement n° 3 est retiré. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Articles 13 à 15

M. le président. « Art. 13. - La mise en liberté peut être demandée à tout moment à la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris qui procède conformément aux articles 148-1 et suivants du code de procédure pénale.

« La chambre d'accusation statue par un arrêt rendu en audience publique qui doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de cette décision par référence aux dispositions de l'article 144 du code de procédure pénale. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

« Art. 14. - L'arrêt rendu par la chambre d'accusation et, le cas échéant, le lieu et la date de la remise de la personne réclamée, ainsi que la durée de la détention subie en vue de cette remise, sont portés à la connaissance du tribunal international, par tout moyen, par le ministre de la justice.

« La personne réclamée est remise dans un délai d'un mois à compter du jour où cette décision est devenue définitive, faute de quoi elle est immédiatement libérée sur décision du président de la chambre d'accusation à moins que sa remise ait été retardée par des circonstances insurmontables. » - *(Adopté.)*

« Art. 15. - Les dispositions des articles 8 à 14 sont également applicables si la personne réclamée est poursuivie ou condamnée en France pour d'autres chefs que ceux visés par la demande du tribunal international. Toutefois, la personne détenue dans ces conditions ne peut bénéficier d'une mise en liberté au titre des articles 10, 13 et 14, second alinéa.

« La procédure suivie devant le tribunal international suspend, à l'égard de cette personne, la prescription de l'action publique et de la peine. » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

M. le président. La parole est à **M. le ministre.**

M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale. Monsieur le président, je ne voudrais pas que cette séance se termine mal.

Il y a eu certes désaccord sur l'interprétation juridique de deux amendements que j'ai demandé à l'Assemblée de repousser, mais il n'y a eu, en aucun cas, critique du travail accompli par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Ce travail a été, comme toujours, de qualité. Qu'on ne se méprenne pas.

Je tiens à remercier non seulement le rapporteur, mais aussi tous les députés qui ont bien voulu participer à ce débat. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

3

DÉPÔTS DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Jean-Paul Fuchs**, un rapport, n° 1827, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Marcel Porcher**, un rapport, n° 1829, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Jérôme Bignon**, un rapport, n° 1830, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complétant le code de la propriété intellectuelle et relatif à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Philippe Houillon**, un rapport, n° 1831, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programme relatif à la justice.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Jean-Pierre Bastiani**, un rapport, n° 1832, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Gérard Léonard**, un rapport, n° 1833, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité.

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de **M. Patrick Ollier**, un rapport, n° 1834, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

4

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de M. Paul Chollet, un rapport d'information, n° 1835, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la libéralisation des chemins de fer en Europe :

Proposition de directive du conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires ;

Proposition de directive du Conseil concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception de redevances d'utilisation de l'infrastructure (COM [93] 678 final/n° E 197).

J'ai reçu, le 20 décembre 1994, de M. Robert Pandraud, un rapport d'information, n° 1836, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur les propositions d'actes communautaires soumises par le Gouvernement à l'Assemblée nationale du 30 novembre au 19 décembre 1994 (n° E 333 à E 345).

5

**DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT**

M. le président. J'ai reçu, le 20 décembre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi.

Ce projet de loi, n° 1828, est renvoyé à la commission de la production et des échanges, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

6

**DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI
MODIFIÉ PAR LE SÉNAT**

M. le président. J'ai reçu, le 20 décembre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi de finances rectificative pour 1994, modifié par le Sénat en première lecture.

Ce projet de loi, n° 1826, est renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mercredi 21 décembre 1994, à neuf heures trente, première séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Discussion du projet de loi de programmation, n° 1773, du « nouveau contrat pour l'école ».

M. Claude Goasguen, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1822).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Allocution de M. le président ;

Discussion du texte de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi de finances rectificative pour 1994 ;

Discussion du texte de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi relatif au prix des fermages ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Discussion du texte de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

**TRANSMISSION DE PROPOSITIONS
D'ACTES COMMUNAUTAIRES**

Par lettre du 19 décembre 1994, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale, les propositions d'actes communautaires suivantes :

Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accise conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE-COM (94) 493 FINAL (E. 346).

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République du Sénégal concernant la pêche au large de la côte sénégalaise pour la période du 2 octobre 1994 au 1^{er} octobre 1996 ; proposition de règlement CE du Conseil concernant la conclusion du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté européenne et la République du Sénégal concernant la pêche au large de la côte sénégalaise pour la période du 2 octobre 1994 au 1^{er} octobre 1996 - COM (94) 514 FINAL (E. 347).

Proposition de règlement CE du Conseil prorogeant le règlement CE n° 66594 du Conseil relatif à l'instauration de mesures tarifaires transitoires en faveur de la Bulgarie, de la République tchèque, de la Slovaquie, de la Hongrie, de la Pologne, de la Roumanie, d'Arménie, d'Azerbaïdjan, du Bélarus, d'Estonie, de Géorgie, du Kazakhstan, du Kirghistan, de Lettonie, de Lituanie, de Moldava, d'Ouzbékistan, de Russie, du Tadjikistan, du Turkménistan, d'Ukraine, de Croatie, de Bosnie-Herzégovine, de Slovénie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, applicables jusqu'au 31 décembre 1994 et destinée à tenir compte de l'unification allemande - COM (94) 580 FINAL (E. 348).

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1994

Composition

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 20 décembre 1994 et par le Sénat dans sa séance du lundi 19 décembre 1994, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires : MM. Jacques Barrot ; Philippe Auberger ; Augustin Bonrepaux ; Gilles Carrez ; Yves Deniaud ; Jean-Jacques Descamps ; Yves Fréville.

Suppléants : M. Hervé Gaymard ; Mme Elisabeth Hubert ; MM. Michel Inchauspé ; Charles de Courson ; Gilbert Gantier ; Didier Migaud ; Louis Pierna.

Sénateurs

Titulaires : MM. Christian Poncelet ; Jean Arthuis ; Ernest Cartigny ; Jean Clouet ; Philippe Marini ; Mme Maryse Bergé-Lavigne ; M. Robert Vizet.

Suppléants : MM. Camille Cabana ; Jean Cluzel ; Paul Girod ; Emmanuel Hamel ; Paul Loridant ; Gérard Miquel ; François Trucy.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI COMPLÉTANT LE CODE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET RELATIF À LA GESTION COLLECTIVE DU DROIT DE REPRODUCTION PAR REPROGRAPHIE

Bureau

Dans sa séance du mardi 20 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Pierre Mazeaud.

Vice-président : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Jérôme Bignon ;

- au Sénat : M. Charles Jolibois.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE PROGRAMME RELATIF À LA JUSTICE

Dans sa séance du mardi 20 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Pierre Mazeaud.

Vice-président : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Philippe Houillon ;

- au Sénat : M. Pierre Fauchon.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF À L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS ET À LA PROCÉDURE CIVILE, PÉNALE ET ADMINISTRATIVE

Dans sa séance du mardi 20 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Pierre Mazeaud.

Vice-président : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Marcel Porcher ;

- au Sénat : M. Pierre Fauchon.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIANT L'ORDONNANCE N° 58-1270 DU 22 DÉCEMBRE 1958 RELATIVE AU STATUT DE LA MAGISTRATURE

Dans sa séance du mardi 20 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Pierre Mazeaud.

Vice-présidents : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Jean-Pierre Bastiani ;

- au Sénat : M. Pierre Fauchon.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE SOCIAL

Dans sa séance du lundi 19 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean-Pierre Fourcade.

Vice-président : M. Michel Péricard.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Jean-Paul Fuchs ;

- au Sénat : MM. Claude Huriet ; Jean Madelain.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION RELATIF À LA SÉCURITÉ

Dans sa séance du mardi 20 décembre 1994, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Pierre Mazeaud.

Vice-président : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Gérard Léonard ;

- au Sénat : M. Paul Masson.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

DES SÉANCES DU MERCREDI 21 DÉCEMBRE 1994



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	9453
2 ^e séance	9479
3 ^e séance	9523