

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984  
(88<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

1<sup>re</sup> Séance du Lundi 28 Novembre 1983.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENTIE DE M. ALAIN CHÉNARD

1. — Renvoi pour avis (p. 5702).

2. — **Pacte international relatif aux droits civils et politiques.** —  
Discussion d'un projet de loi (p. 5702).

M. Raynal, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Discussion générale :

M. Foyer.

Clôture de la discussion générale.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations  
extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique (p. 5703).

Explication du vote :

M. Odru.

Adoption de l'article unique.

3. — **Convention portant création de l'organisation européenne de  
télécommunications par satellite « Eutelsat » et accord d'exploit-  
ation.** — Discussion d'un projet de loi (p. 5704).

M. Fourré, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Discussion générale :

MM. Odru, Robert-André Vivien.

Clôture de la discussion générale.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations  
extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique. — Adoption (p. 5707).

4. — **Accord sur la commission et la Cour européennes des droits  
de l'homme.** — Discussion d'un projet de loi adopté par le  
Sénat (p. 5707).

M. Mahéas, suppléant M. Jagoret, rapporteur de la commission  
des affaires étrangères.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations  
extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique (p. 5708).

Explication de vote :

M. Odru.

Adoption de l'article unique.

5 — **Convention-cadre sur la coopération transfrontalière.** — Discussion d'un projet de loi (p. 5709).

M. Maheas, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique. — Adoption (p. 5710).

6. — **Protocole sur la protection des victimes des conflits armés non internationaux.** — Discussion d'un projet de loi (p. 5710).

M. Delebedde, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique. — Adoption (p. 5711).

7. — **Accord de siège Interpol.** — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 5711).

M. Maheas, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
Discussion générale :

M. Ducolone.

Clôture de la discussion générale.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

Article unique (p. 5716).

Explications de vote :

M.M. Ducolone,

Lauriol.

M. le ministre.

Adoption de l'article unique.

8. — **Ordre du jour** (p. 5716).

**PRESIDENCE DE M. ALAIN CHENARD,**  
vice président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des finances, de l'économie générale et du Plan demande à donner son avis sur le projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (n° 1832).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

— 2 —

#### PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'adhésion au protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 (n° 1725, 1813).

La parole est à M. Raynal, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Pierre Raynal, rapporteur. Monsieur le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement, mes chers collègues, le présent rapport a pour objet de demander à notre assemblée d'autoriser l'adhésion au protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La France a ratifié ce texte il y a deux ans, mais nous n'avions pas accepté alors le recours individuel devant le comité des droits de l'homme des Nations unies à l'instar de ce que nous avions fait lors de la ratification de la convention européenne des droits de l'homme.

Le protocole qui est soumis au Parlement a pour objet d'ouvrir ce recours, qui sera probablement plus fréquemment utilisé que la voie qui est offerte par le protocole étant donné le caractère juridictionnel de la convention européenne qui permet l'indemnisation par l'Etat responsable des ressortissants victimes d'une violation.

Cependant, certains droits prévus par le pacte ne le sont pas par la convention. L'article 27 prévoit en effet que « dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion ou d'employer leur propre langue ».

Le protocole institue un droit à l'examen des communications des particuliers qui estiment que le pacte a été violé.

Les intéressés doivent avoir épuisé toutes les voies de recours et il ne peut y avoir deux recours parallèles.

Cette disposition sera complétée par une déclaration française précisant qu'une communication ne pourra être faite devant le comité en application du pacte quand une décision aura été rendue par la commission ou la Cour européenne des droits de l'homme. Notre adhésion sera donc assortie de réserves que le Gouvernement entend formuler le moment venu.

Il convient d'insister sur le caractère de notre adhésion à ce protocole : en ratifiant de tels accords internationaux, nous manifestons l'attachement de la France au respect des droits de l'homme, ce qui nous permet, le cas échéant, d'élever notre voix à l'encontre de certains Etats qui, bien qu'ils aient ratifié le présent protocole, ne sont pas toujours de ceux qui l'appliquent le mieux.

En souhaitant que cette exigence essentielle pour la personne humaine que constitue le respect des droits civils et politiques soit unanimement observée, votre rapporteur estime que l'adhésion au protocole ne peut qu'y contribuer et vous demande, en conséquence, de l'approuver. (Applaudissements sur tous les bancs.)

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

M. Jean Foyer. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, nous avons assisté à une activité internationale très intense qui a eu pour objet la conclusion de pactes, de traités ou de conventions affirmant un certain nombre de droits des individus et instituant des mécanismes de sanction.

Ces conventions sont, du point de vue juridique, très intéressantes et présentent un caractère nouveau par rapport aux engagements internationaux conclus les siècles précédents.

Jadis, dans ces sortes de traités, qui étaient le plus souvent bilatéraux, un Etat demandait à son cocontractant le respect de certains droits au profit de ses ressortissants quand ils seraient sur le territoire de l'autre.

De nos jours, les conventions sont le plus souvent multilatérales et chaque Etat s'engage non seulement à respecter et à garantir certains droits aux ressortissants des autres Etats sur son territoire, mais s'oblige même à faire jouir ses propres nationaux d'un certain nombre de ces droits. C'est incontestablement un progrès accompli dans la voie du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Avec plus ou moins d'audace ou de témérité, ces pactes prévoient des mécanismes de sanction. Le plus complet d'entre eux, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a institué une commission et une cour. Le texte qui nous est soumis cet après-midi est moins complet, puisqu'il prévoit seulement une commission. Mais, dans un cas comme dans l'autre, on envisage, avec des restrictions que les Etats peuvent apporter au moment de la ratification en formulant des réserves, à la fois des recours interétatiques et des recours qui, dans cette convention, sont appelés des communications individuelles.

Cependant, ce mécanisme n'est pas entièrement satisfaisant et laisse à beaucoup d'égards le sentiment que nous sommes en présence d'espérances déçues et, dans d'autres cas, de monuments d'hypocrisie.

Des deux mécanismes dans lesquels la France compte s'engager maintenant, le premier, le mécanisme européen, était peut-être le moins indispensable des deux car l'ensemble des Etats qui ont ratifié cette convention ont respecté jusqu'à maintenant, d'une manière générale, les droits de l'homme. On verra ici ce qu'il en est de la liberté de la presse dans quelques semaines : c'est un débat sur lequel je ne veux pas anticiper. Et non seulement ces Etats respectent au profit de leurs nationaux et des étrangers les droits de l'homme quand ceux-ci sont en cause, mais certaines jurisprudences audacieuses reconnaissent même aux tribunaux le pouvoir d'interdire l'application de lois qui seraient contraires aux stipulations de ces traités ; c'est ce que fait depuis 1976, par exemple, la Cour de cassation française.

Quant aux mécanismes internationaux tels que celui que l'on nous propose maintenant d'instituer, je pense que ce qui en a été écrit de plus juste figure dans le dernier alinéa de l'excellent rapport de M. Raynal où l'on peut lire « qu'il ne faut cependant pas s'illusionner sur la portée de ces textes : le pacte international sur les droits civils et politiques a été ratifié par 75 Etats, dont bon nombre n'appliquent pas même le minimum acceptable en la matière ». Nous avons tous admiré l'art de la litote qui caractérise la plume de notre excellent rapporteur.

De ce point de vue, on ne peut que constater avec regret l'hétérogénéité de la société internationale actuelle qui rassemble à la fois des Etats qui sont très respectueux des droits de l'homme et des prérogatives de la personne humaine et d'autres qui ont, à l'égard de ces droits, le plus parfait détachement, le plus parfait désintérêt, pour ne pas dire le plus grand mépris. On ne peut donc pas ne pas regretter l'hypocrisie qui caractérise ces sortes de conventions car nous voyons la signature de plénipotentiaires d'Etats de l'une et l'autre catégorie au bas de ces traités.

En 1948, après la fin de la deuxième guerre mondiale, alors que commençait la guerre froide, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait la déclaration européenne des Droits de l'homme, qui fut votée par tout le monde. On sait qu'elle a peu modifié le comportement d'un certain nombre d'Etats, notamment à l'Est du continent européen. Si certains avaient pu nourrir quelque espoir ou quelque illusion au moment de la conférence d'Helsinki, pensant que la consécration et la consolidation de la situation territoriale née de la dernière guerre mondiale, qui était un avantage considérable fait par les Occidentaux aux pays de l'Europe de l'Est, entraîneraient de la part de ces derniers un plus grand respect des droits individuels, ceux-là hélas ! ont éprouvé depuis cinq ou six ans de très grandes déceptions, qui étaient d'ailleurs tout à fait prévisibles.

Au demeurant, quand on est en présence d'une commission européenne ou d'une cour européenne les requérants peuvent avoir la plus grande confiance dans l'indépendance et le caractère apolitique des personnalités qui composent ces organismes ou ces juridictions. Mais quand il s'agit d'une commission qui représente l'ensemble des Etats, il est permis d'avoir une confiance un peu plus tempérée, dirai-je, à l'égard de tels organismes. De telle sorte que le mécanisme international risque de mériter ce que le poète latin Juvénal disait jadis de la censure à savoir qu'elle accorde le pardon au corbeau et qu'au contraire elle tracasse les colombes. Et pour ne pas priver cette assemblée d'une citation en langue latine (*sourires*), je vous livre le texte lui-même : « *Dat veniam corvis dum verat censura colombas.* »

Cela étant, mes amis et moi ne ferons pas opposition à l'adoption de ce projet de loi.

M. Marc Lauriol et M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques a été accepté le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale des Nations unies en même temps que ledit pacte. Ce protocole est entré en vigueur le 23 mars 1976, à la même date que le pacte lui-même. A ce

jour, ainsi que l'a fait remarquer M. le rapporteur, soixante-quinze Etats, dont la France depuis le 4 novembre 1980, sont parties au pacte. Trente Etats sont parties au protocole, dont notamment neuf Etats d'Europe occidentale, mais la France n'y a pas encore adhéré.

Quel est l'objet de cette adhésion ?

Elle parachèvera l'effort entrepris en vue de participer pleinement à toutes les procédures mises en place au sein du Conseil de l'Europe et de l'Organisation des Nations unies afin d'assurer le respect des droits garantis par des instruments internationaux. A cet égard, la France a accepté le droit de recours individuel dans le cadre de la convention européenne des Droits de l'homme, en octobre 1981, puis dans le cadre de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, en août 1982.

Quel est le contenu de ce protocole ?

Il habilite le comité des Droits de l'homme institué par l'article 28 du pacte à recevoir des communications émanant de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation d'un des droits énoncés par le pacte. Il précise en outre les conditions dans lesquelles le recours individuel s'exerce et les modalités d'examen des demandes.

En vertu de l'article 1<sup>er</sup>, le comité ne peut recevoir de communication intéressant un Etat qui n'est pas partie au protocole.

Aux termes de l'article 2, tous les recours internes disponibles doivent avoir été préalablement épuisés.

A l'article 3, la recevabilité de la requête est subordonnée à plusieurs conditions : la communication doit être signée, ne pas constituer un abus de droit et être compatible avec les dispositions du pacte.

En vertu de l'article 4, la communication est transmise à l'Etat intéressé, qui doit soumettre, dans les six mois, ses observations écrites. Au vu de celles-ci, le comité examine, à huis clos, la communication, dans la mesure où la même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale. Aux termes de l'article 5, il fait alors part de ses constatations à l'Etat partie intéressé et au requérant. Par ailleurs, l'article 6 prévoit qu'il inclut dans son rapport annuel établi conformément à l'article 45 du pacte, un résumé de ses activités au titre du protocole.

Je ne passerai pas en revue l'ensemble de ce texte, que la commission a eu le loisir d'étudier. Je précise cependant que le protocole est dans l'ensemble compatible avec notre législation interne et notre politique en matière de droits de l'homme.

Des réserves et déclarations interprétatives devront cependant être faites au moment de la ratification. Elles portent essentiellement sur deux points.

En application du principe de non-rétroactivité, l'article 1<sup>er</sup> ne pourra être interprété comme donnant compétence au comité que pour examiner les violations alléguées ou décisions portant sur ces violations postérieures à la date d'entrée en vigueur du présent protocole.

Dans un souci d'harmonisation avec le droit au recours individuel devant la commission européenne des Droits de l'homme, le comité ne pourra être saisi si le litige est en cours d'examen ou a déjà été examiné par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. Cette réserve porte sur l'article 5.

Je répondrai plus particulièrement à M. Foyer qu'il nous semble nécessaire d'être présents au sein de ces instances afin que nos conceptions sur la lutte pour les droits de l'homme soient entendues dans les meilleures conditions possibles, quels que soient les partenaires auxquels nous aurons affaire.

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

#### Article unique.

M. le président. « Article unique. — Est autorisée l'adhésion au protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966, dont le texte est annexé à la présente loi. »

## Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. Odru, pour une explication de vote.

**M. Louis Odru.** La France a adhéré très tardivement au pacte international relatif aux droits civils et politiques, en 1980 seulement, alors que le pacte était ouvert à la signature dès 1966.

Lors du débat de ratification, j'avais, au nom de mon groupe, regretté le caractère limité de notre adhésion, qui se traduisait par la non-acceptation par la France du droit de recours individuel devant le comité des Droits de l'homme des Nations Unies. Cette attitude frileuse était identique à celle que le gouvernement de droite de l'époque avait adoptée lors de la ratification de la convention européenne des Droits de l'homme en refusant de souscrire à la déclaration prévue à l'article 25, portant sur le droit de recours individuel.

Dès le 20 octobre 1981, le gouvernement de gauche a élargi la portée de notre adhésion à la convention en signant cette déclaration. La même démarche a ensuite été effectuée en ce qui concerne le protocole facultatif annexé au pacte international, protocole auquel l'Assemblée nationale est appelée aujourd'hui à autoriser l'adhésion.

Le groupe communiste se réjouit de voir ainsi élargis les engagements de la France dans le domaine de la défense des droits de l'homme et de la liberté. Il votera en conséquence ce projet de loi. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

— 3 —

#### CONVENTION PORTANT CREATION DE L'ORGANISATION EUROPEENNE DE TELECOMMUNICATIONS PAR SATELLITE « EUTELSAT » ET ACCORD D'EXPLOITATION

##### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification d'une convention portant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes) et de l'accord d'exploitation relatif à l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes) (n<sup>os</sup> 1714, 1810).

La parole est à M. Fourré, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean-Pierre Fourré, rapporteur.** Mes chers collègues, la convention et l'accord dont nous sommes saisis ont pour objet la mise en place d'une organisation européenne de télécommunications par satellite. Chacun de vous ayant pu prendre connaissance de mon rapport, je me bornerai à en souligner les points forts.

Eutelsat sera la première organisation européenne de télécommunications par satellite à vocation commerciale. Le fait est d'importance et méritait donc d'être signalé dès l'abord. Ayant pour tâche de concevoir et de mettre en place des systèmes opérationnels de télécommunications par satellite, cette organisation fournira un ensemble de services allant de la téléphonie à la télévision en passant par les transmissions de données à grand débit.

La nécessité d'assurer son indépendance en matière spatiale a conduit l'Europe à maîtriser les techniques nouvelles dans le domaine des lanceurs, des télécommunications et de l'observation.

En créant l'Agence spatiale européenne — l'A.S.E. — par un traité, le 30 mai 1975, les pays signataires souhaitaient unir leurs efforts financiers et leurs compétences industrielles et, représentant ainsi une capacité suffisante vis-à-vis de l'Union soviétique et des Etats-Unis, espéraient pouvoir réaliser des projets d'une certaine importance dans le cadre d'un programme spatial cohérent.

Dans le même esprit, d'autres organismes européens complémentaires se sont créés. Il y a lieu de citer par exemple la société européenne Arianespace, chargée de la commercialisation et des opérations des lanceurs de série Ariane et, bien entendu, Eutelsat.

Ces initiatives répondent à un besoin. Dans le domaine des satellites de télécommunications point à point, l'évaluation d'un système régional européen a commencé en 1971 et la création d'une organisation européenne répond à un enjeu fondamental, tant du point de vue des investissements que du point de vue des utilisations du système. Néanmoins, Eutelsat ne se confond pas avec les deux organisations internationales dont la France est déjà membre, Intelsat, qui concerne les télécommunications par satellite, et Inmarsat, qui concerne les télécommunications maritimes par satellite.

Cette coopération dans un cadre beaucoup plus large que celui du Marché commun doit permettre à l'Europe de prendre une position solide sur le marché mondial de télécommunications. C'est une des raisons pour lesquelles, au-delà des forces commerciales, il est essentiel qu'existe une organisation entre les administrations responsables.

Par ailleurs, l'enjeu pour l'industrie française est évident.

Il faut tout d'abord rappeler que la mise en place des satellites E.C.S. est permise par l'utilisation du lanceur Ariane. De plus, la S.N.I.A.S. et Matra ont contribué à la construction des satellites E.C.S. Enfin, la mise en place du système multiservice par satellite, conçu plus spécialement pour les télécommunications d'affaires, fera intervenir le système français de télécommunications par satellite, Télécom I, dont la réalisation a été décidée en 1979 et dont la mise en exploitation devrait intervenir à la fin de 1984. Au sein de Télécom I, on retrouve les sociétés françaises Thomson-C.S.F., Matra, la S.N.I.A.S., la S.P.E., etc.

En effet, un accord est intervenu, en mars 1982, aux termes duquel une partie de la capacité de Télécom I sera louée à Eutelsat pour fournir une partie du système multiservice.

De plus, il faut rappeler que l'activité industrielle spatiale en France représente un chiffre d'affaires annuel proche de 2 milliards de francs et que l'effectif industriel employé aux activités spatiales est de l'ordre de 3 250 personnes dans le secteur aérospatial et de 2 000 personnes dans le secteur électronique.

Cette imbrication étroite, nécessaire, entre la France et l'Europe, n'empêche nullement la coopération bilatérale; elle conforte la place de notre pays en tête des puissances moyennes.

S'agissant de l'espace, comment ne pas marquer aujourd'hui l'intérêt que nous portons à la collaboration entre les Etats-Unis et l'Europe, en souhaitant une pleine réussite à la mission de la navette spatiale ?

En effet, ce lundi 28 novembre, la navette va réaliser un vol spatial de grande importance. Elle emportera un laboratoire de recherche habité, le Spacelab, mis au point par les industriels européens sous l'égide de l'agence spatiale européenne.

La France, qui contribue pour une grande part au financement du programme Ariane ainsi qu'à l'organisation Eutelsat, est néanmoins présente dans ce projet, à hauteur de 10,3 p. 100. Aussi souhaitons-nous, vu cet engagement financier et au regard des résultats attendus, le succès de ce nouveau vol de la navette spatiale. L'avancement des grands programmes auxquels la France participe démontre que l'autonomie est atteinte pour la génération actuelle des systèmes spatiaux et des satellites d'application. Mais qu'en sera-t-il dans l'avenir ?

Déjà, en octobre 1981, le Gouvernement français fixait les objectifs de la politique spatiale. Il s'attachait en particulier à maintenir la solidarité européenne tout en préparant la France, par un effort accentué de recherche technologique de base, aux mutations susceptibles de modifier profondément la conception et l'économie des systèmes spatiaux à l'horizon 1990-2000.

Cette volonté constante de développer une capacité européenne dans le domaine de l'espace et de prouver que notre pays et l'Europe étaient en mesure de jouer un rôle au niveau mondial est encore démontrée aujourd'hui par le dépôt de ce projet de loi qui pourrait faire de la France l'un des tout premiers pays à ratifier la convention.

Pourtant, monsieur le ministre, la politique spatiale française est encore fort méconnue des Français eux-mêmes. L'enjeu n'est pourtant plus à démontrer, qu'il s'agisse de la collecte et de la transmission de l'information, de l'observation de la terre à usage civil ou militaire, de la météorologie, de la connaissance

de l'environnement terrestre et des planètes, qu'il s'agisse aussi de la biologie et de la science des matériaux. C'est là un enjeu économique et nombre de questions restent posées dont la plus importante est celle de notre potentiel industriel.

Je profite donc de l'occasion pour suggérer l'organisation d'une semaine spatiale française durant laquelle les chercheurs, les industriels, les élus, établissements publics et ministères concernés pourraient échanger leurs points de vue et ouvrir leur travaux sur les réalisations et les objectifs au grand public et aux médias. Ce serait en fait la combinaison d'une exposition comme celle du Bourget et d'un grand colloque national.

L'examen de ce projet de loi autorisant la ratification d'une convention portant création d'Eutelsat m'a offert l'occasion de souligner l'intérêt pour la France d'être engagée dans de telles initiatives.

J'évoquerai cependant deux aspects particuliers de cette convention. D'abord, la date d'entrée en vigueur, fixée au 31 janvier 1984, ne pourra être respectée : nous souhaitons, dans l'intérêt des parties, un report aussi court que possible. Ensuite, il est nécessaire que l'accord de siège intervienne le plus rapidement possible.

La commission des affaires étrangères, eu égard à l'ampleur de l'enjeu, a suivi son rapporteur, et a émis un avis favorable. J'invite donc l'Assemblée à adopter ce projet.

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Robert-André Vivien.

**M. Robert-André Vivien.** Ce débat offre l'occasion de s'interroger sur les difficultés que rencontre le Gouvernement pour assurer la cohérence de sa politique, notamment en ce qui concerne le choix entre satellite et câble pour l'audiovisuel. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt M. le rapporteur plaider ce dossier et, notamment, suggérer d'organiser une semaine spatiale française. M. Fourré a également souligné l'importance de l'industrie des télécommunications en France. Moi, j'insisterai sur les difficultés que rencontre le Gouvernement pour financer les investissements, en particulier les investissements publics, et je dénoncerai l'insuffisance des crédits en faveur de la recherche.

Monsieur le ministre, vous savez comme moi qu'il faut 2 milliards pour le satellite et 40 milliards pour la télévision par câble. Il faut faire des choix, trouver des recettes. Or l'impécuniosité gouvernementale se conjugue à celle des collectivités locales, auxquelles on donne théoriquement un pouvoir en matière de câblage, mais sans préciser les conditions techniques et économiques dans lesquelles elles pourront réaliser leurs investissements.

Je tiens à souligner une contradiction. Alors que l'Etat ne joue pas son rôle en matière de réglementation et que nous sommes en retard de ce point de vue — ce n'est pas à vous que j'impute ce retard, monsieur le ministre, peut-être est-ce là une part de l'héritage ? — on nous demande de légiférer. Suite à la loi de 1982, on est en train de construire, grâce aux textes très contraignants annoncés par M. Fillioud, un monopole de réception aussi bien pour la télévision par câble que pour la télévision par satellite. Rappelez-vous du débat que nous avons eu à propos des antennes collectives. Ce monopole extrêmement grave accroît encore les pouvoirs de la direction générale des télécommunications et je rappelle que mon combat contre cette citadelle, contre cet Etat dans l'Etat qu'est la D.G.T., ne date pas du 10 mai 1981.

Cette situation nous préoccupe. L'Etat aurait dû faire son métier, en recherchant un accord sur le plan européen, certes, mais surtout en dégagant les moyens susceptibles de permettre l'essor de l'industrie française des télécommunications, dont les intérêts sont si nombreux et si importants, mais qui est très en retard sur celle des autres pays européens.

M. Estier, bien que président de la commission des affaires étrangères, est parfaitement au fait de tous ces problèmes et pourrait fort bien, monsieur le ministre, vous transmettre une demande semblable à celle que je vais formuler. Au nom du R.P.R. et de l'U.D.F., j'indique que nous souhaitons un grand débat sur la politique française en matière de satellites, qu'il s'agisse de la télévision ou des autres applications du satellite. Pour le moment, vous faites dans le tachisme, et ce n'est pas ce débat de ratification qui nous permettra de trouver des solutions et de dégager des crédits. Car il ne faut pas oublier le deuxième volet du diptyque et mettre en exergue les objectifs en passant sous silence les moyens financiers. Par ailleurs, s'il est bien dans les intentions du Gouvernement de privilégier la télévision par câble, il rencontrera certainement quelques déboires du côté des satellites.

Quoi qu'il en soit, ce débat m'aura donné l'occasion de pousser un cri d'alarme et j'indique que, malgré toutes ces réserves, le groupe R.P.R. votera ce texte.

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

**M. Louis Odru.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, il existe sur notre planète un énorme déséquilibre en matière de communication. Selon l'U.N.E.S.C.O., les Etats-Unis contrôlent 75 p. 100 de la circulation mondiale des programmes de télévision, 65 p. 100 des informations, 50 p. 100 du cinéma, 60 p. 100 des disques et des cassettes, 89 p. 100 de l'information commerciale informatisée et 65 p. 100 de l'information commerciale. C'est ainsi que la seule agence de presse américaine, *Associated Press*, peut recevoir, traiter et diffuser chaque jour, de façon sélective, vingt fois plus de mots que l'Agence France Presse.

Le président Reagan ne déclarait-il pas le 8 juin 1982 devant le Parlement britannique : « L'issue de la lutte qui se déroule actuellement dans le monde ne sera pas déterminée par le nombre des bombes et des fusées, mais par la victoire ou par la défaite des volontés et des idées. » Cette déclaration explique sans aucun doute que les crédits de l'U.S.I.A. — autrement dit, *la voix de l'Amérique* — ont augmenté dans la même proportion que ceux du budget de la défense, alors que l'ensemble des budgets civils américains baissaient.

La pression idéologique américaine s'exerce de nombreuses façons et dans tous les pays.

En France, la présence des Etats-Unis, de leurs images, de leur mode de vie, de leurs goûts, est obsédante : westerns, science-fiction, séries policières, publicité, musique, vocabulaire, sans parler des modes vestimentaires et des gadgets électroniques. L'un des plus célèbres importateurs en France du modèle « breveté Reagan », le professeur Sorman, n'hésite pas à écrire : « Nous sommes tous des Américains et nous en parlons tous la langue... comme un nouveau latin de l'ère moderne. »

Bien entendu, nous distinguons les nécessaires échanges culturels de l'envahissement. Cela étant, nous ne voulons être « télécolonisés » par personne.

**M. Marc Lauriol.** Là, vous avez raison !

**M. Louis Odru.** La France subit des attaques de l'extérieur comme de l'intérieur, contre son identité culturelle, contre son indépendance économique, contre l'expérience unique dans un pays capitaliste d'un gouvernement de gauche avec des ministres communistes.

Chez nous, la droite continue d'utiliser la radio et la télévision, moulées au modèle pendant vingt-trois ans, contre le Gouvernement et la majorité, et essentiellement contre une de ses composantes importantes : le parti communiste français.

L'anticonnisme demeure plus que jamais présent sur les chaînes du service public. Celui-ci nous a été légué en piètre état par la droite. Faute de résoudre les difficultés avec lesquelles il est aux prises, la majorité finirait par y creuser en partie sa propre tombe.

Trop souvent à TF 1, à Antenne 2, à Radio France, à tel ou tel échelon de FR 3, des compromis négatifs ont été conclus avec la droite. Le plus grand changement survenu à la radio-télévision se résume ainsi : ces chaînes ont soutenu l'actuelle opposition pendant vingt-trois ans ; maintenant elles combattent souvent, à visage découvert ou à la débâche, contre l'union de la gauche. Ce ne serait pas faire preuve de sagesse que d'abandonner ces grands moyens de communication à tant de vents contraires.

Comprenons-nous bien. Ce que l'on appelle dans le vocabulaire des gouvernements autoritaires « une reprise en main » est hors de question. Ainsi que l'écrivait Chateaubriand : « Il ferait beau nous voir, après avoir chassé trois rois avec des barricades pour la liberté de la presse, élever de nouvelles barricades contre cette liberté. »

Il faut confier ce service public à des professionnels capables de le dynamiser en le démocratisant, en le modernisant, en le décentralisant, en y assurant l'application sans réserve du principe du pluralisme proclamé en 1981 par le Président de la République.

La communication est profondément liée aux luttes de classes. C'est cela qui est l'essentiel. Comment nier qu'il existe toujours des relations entre la communication et le

pour un politique? Qui détient les moyens de communication et sait s'en servir possède le pouvoir. En raison de ses rapports avec le pouvoir, la communication est devenue en grande partie une affaire d'Etat et donc l'affaire de tous nos concitoyens.

Par les termes « propriété des moyens de communication », il faut évidemment entendre la propriété publique. Mais cela n'épuise pas la question. L'existence d'un service public de la radiotélévision est nécessaire, mais non suffisante pour démocratiser la communication audiovisuelle. Il importe de parvenir démocratiquement à une approbation sociale et culturelle des moyens de communication par les citoyens.

Cependant, le problème de la propriété des moyens de communication se pose avec une acuité sans précédent, non seulement à l'échelle du pays, mais aussi à l'échelle internationale, comme je l'ai souligné d'emblée. Face à cette situation qu'avons-nous à proposer, voire à opposer?

Deux solutions ont été imaginées pour pallier les carences des faisceaux hertziens: le satellite et le câble.

La droite...

**M. Robert-André Vivien.** L'opposition, monsieur Odru!

**M. Louis Odru.** ...avait fait un choix politique et économique précis: des satellites de diffusion directe; une forêt d'antennes paraboliques sur nos toits pour recevoir les chaînes nationales ou étrangères qu'ils retransmettent.

A son arrivée, le Gouvernement d'union de la gauche a rouvert le dossier. Il ne peut pas, semble-t-il, revenir sur le lancement du premier satellite français de diffusion directe, T.D.F. 1, prévu pour 1986. Mais il ne s'agit là que d'un appareil pré-opérationnel.

La France devrait être le premier pays au monde à se câbler en fibres optiques. Cette technique ouvre des perspectives neuves. Un gramme de fibre optique peut remplacer dix kilos de fil de cuivre. Sur un seul câble optique, on peut transporter, par exemple, 17 000 voies téléphoniques ou soixante-dix programmes de télévision. A un terme assez rapproché, la fibre optique devrait, grâce à un type de réseau inventé en France, favoriser les transmissions d'images dans les deux sens, c'est-à-dire aussi bien entre un centre et des particuliers que d'un particulier à l'autre — c'est ce qu'on appelle l'interactivité. Mais le plus important reste que le câble optique sera de plus en plus un moyen de transporter non seulement les programmes télévisés, mais surtout toutes espèces de communications.

Nous voilà passés d'un problème de télévision aux forces productives! Le système universel de communication est, en effet, indispensable à notre croissance industrielle et économique. Le refus giscardien du câblage participait de la politique de déclin industriel de la France. Câbler notre pays nous paraît être un bon projet national. Sa réalisation pose un problème assez complexe d'articulation entre satellites et câbles, qui pourrait probablement être résolu en remplaçant les lourds satellites de type T.D.F. par des satellites plus souples, dits de télécommunications.

Il importe que la majorité parvienne à résoudre correctement les difficultés que ce vaste dessein comporte pour les vingt ou trente prochaines années.

**M. Robert-André Vivien.** Cela ne tient pas debout!

**M. Louis Odru.** Les solutions résident dans les choix stratégiques, dans les décisions industrielles et dans la nécessité de ne pas opposer le plan « câble » et la réalisation de la filière électronique française. Bien entendu, le plus important est de définir clairement les finalités sociales et culturelles du câblage, et donc celles du relais que constitue le satellite E.C.S.

C'est dans cet environnement qu'est soumise à notre délibération la ratification de la convention portant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite Eutelsat et de son accord d'exploitation.

Le siège de l'organisation sera situé en France. Comme l'a souligné notre rapporteur, cette organisation sera la première organisation européenne de télécommunications par satellite à vocation commerciale. Cela en situe bien l'enjeu.

L'utilisation des techniques modernes, dont le satellite, offre des perspectives intéressantes, en particulier pour l'éurovision, la téléphonie, la télégraphie et les multiples services

interactifs pour les entreprises. Le satellite E.C.S. permettra également la retransmission par répéteurs de multiples chaînes de télévision privées européennes.

Le véritable enjeu est bien alors celui de la gestion des installations terrestres, reliées aux usagers par l'intermédiaire des réseaux P.T.T. existants et des futurs réseaux câblés.

Pour le groupe communiste, cette gestion ne saurait se faire que dans le cadre du service public. Les craintes que nous avons exprimées sur ces questions importantes, lors de la discussion de la loi de 1982, et qui avaient notamment motivé notre abstention, se vérifient. On nous avait indiqué à l'époque que nous exagérons. Nous pensons aujourd'hui plus que jamais que la France a son propre rôle à jouer dans ce défi de la communication. Nous ne pouvons pas seulement contre l'omniprésence américaine et la pression des intérêts privés par la mise en place d'une télévision européenne. Nous devons cultiver et développer nos capacités propres, pour nous faire respecter tout en mettant en œuvre la nécessaire coopération. Le service public nous semble être le mieux à même pour piloter cette entreprise.

N'oublions pas que s'il y a abondance de communication, il y a encore pour nombre d'êtres humains, une certaine pénurie d'espace, une grande pénurie de temps et une immense pénurie de savoir et de culture.

**M. Robert-André Vivien.** En Union soviétique!

**M. Louis Odru.** Il ne suffit pas de poser des tuyaux et de mettre en orbite des circuits imprimés relais en se disant: « Qu'importe ce qui passera dedans! ».

Telles étaient les observations que je tenais à formuler au nom du groupe communiste, en souhaitant que le satellite européen ne soit par privilégié plus que de mesure, et que le Gouvernement mette notre service public de la radiotélévision en position de gagner les paris de la communication, qui sont aussi ceux de notre pays pour son indépendance et pour sa culture. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

**M. Guy Ducoloné.** Très bien!

**M. Robert-André Vivien.** C'est de l'anti-américanisme primaire, monsieur Odru!

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.** Mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement, bien entendu, prendra en considération tant certaines des observations formulées par M. le rapporteur — et je pense en particulier à l'organisation de la semaine spatiale française, proposition, reprise, me semble-t-il, par M. Robert-André Vivien — que les propositions et suggestions présentées par M. Odru. Je ferai en sorte qu'elle soient répercutées vers les différents ministères concernés.

**M. Robert-André Vivien.** Même celles de M. Odru qui veut déclarer la guerre aux Etats-Unis?

**M. Guy Ducoloné.** Calmez-vous, monsieur Vivien!

**M. Claude Estier, président de la commission des affaires étrangères.** Ne troublez pas la sérénité de cette séance intime, monsieur Vivien!

**M. le président.** Messieurs, je vous en prie. La parole est à M. le ministre délégué et à lui seul.

**M. Robert-André Vivien.** J'en suis d'accord!

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** Ces échanges me rappellent de bons souvenirs, monsieur le président!

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser la ratification de la convention créant l'organisation européenne de télécommunications par satellite, Eutelsat, et de l'accord d'exploitation s'y rattachant.

Conformément aux dispositions de la convention et de l'accord, l'entrée en vigueur de ces textes est subordonnée à leur ratification avant le 15 janvier 1984 par au moins les deux tiers des pays membres de l'organisation intermédiaire Eutelsat, qui détiennent, elle, les deux tiers des parts d'investissement. Il importe donc que notre pays puisse ratifier ces dispositions avant cette date.

A ce jour, les gouvernements de vingt pays ont signé les deux textes. La France l'a fait dès le 23 septembre 1982. Les procédures de ratification sont en cours dans les différents pays, mais aucun de ceux-ci n'a encore déposé d'instrument de ratification. En tant que depositaires de la convention, nous sommes intervenus auprès de nos partenaires pour les inciter à accélérer la procédure, selon la formule que vous aviez souhaitée, monsieur le rapporteur. Pour l' cas où il se confirmerait que le nombre requis de ratifications ne pourrait pas être réuni avant le 15 janvier 1984, nous avons prévu de tenir à Paris, le 15 décembre 1983, une conférence diplomatique ayant pour objet d'allonger le délai dans lequel les ratifications doivent intervenir.

La convention et l'accord d'exploitation se substitueront à l'accord intérimaire conclu en 1977 par dix-sept administrations européennes des postes et télécommunications, qui a permis de préparer et d'engager, notamment avec l'appui très actif de la France, la mise en place de l'organisation européenne de télécommunication par satellite.

La convention Eutelsat proprement dite crée juridiquement l'organisation européenne dont le siège est à Paris et en établit les principes généraux, notamment celui de la non-discrimination entre Etats et celui de la gestion purement commerciale. L'accord d'exploitation fixe les règles de fonctionnement pratique.

La limite du capital initial est fixée à 400 millions d'ECU. Chaque Etat s'est engagé pour une part fixe d'investissement jusqu'en 1987, étant entendu qu'ensuite les parts seraient redistribuées en fonction de l'utilisation. La France et la Grande-Bretagne détiennent les parts principales, à savoir 16,40 p. 100 chacune, l'Italie en possède 11,48 p. 100 et la République fédérale d'Allemagne 10,82 p. 100, les parts des autres pays étant plus restreintes.

Le budget sera alimenté à l'avenir par les redevances qui seront perçues sur les utilisateurs.

L'organisation est entrée récemment dans la phase d'exploitation, puisqu'elle dispose d'un satellite opérationnel de télécommunications qui a été lancé par la fusée Ariane le 16 juin 1983 et qui est utilisé pour les télécommunications européennes depuis le 12 octobre 1983.

L'organisation Eutelsat manifeste la volonté des pays européens de se doter d'un système régional de télécommunications qui leur soit propre et qu'ils gèrent en toute indépendance.

Elle doit favoriser la coopération industrielle en Europe en matière de télécommunications spatiales et affirmer la qualité et les chances d'avenir de la technologie européenne en général, et française en particulier, dans ce domaine.

La France tient un rôle important dans l'organisation européenne de télécommunications spatiales et a tout intérêt à voir celle-ci s'affirmer. C'est la raison pour laquelle je vous demande de bien vouloir ratifier cette convention et cet accord.

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

#### Article unique.

**M. le président.** « Article unique. — Est autorisée la ratification de la convention portant création de l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes) et de l'accord d'exploitation relatif à l'organisation européenne de télécommunications par satellite « Eutelsat » (ensemble deux annexes), ouverts à la signature à Paris le 15 juillet 1982, dont les textes sont annexés à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 4 —

## ACCORD SUR LA COMMISSION ET LA COUR EUROPEENNES DES DROITS DE L'HOMME

### 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, autorisant la ratification d'un accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la commission et la Cour européenne des droits de l'homme (n<sup>os</sup> 1762, 1814).

La parole est à M. Mahéas, suppléant M. Jagoret, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur suppléant.** Monsieur le ministre chargé de la coopération et du développement, mesdames, messieurs, M. Jagoret, empêché, m'a demandé de présenter son rapport.

Le projet de loi, soumis à l'Assemblée nationale après avoir été adopté par le Sénat, vise à autoriser un accord européen qui a pour objet de mettre en œuvre la déclaration française concernant l'acceptation du recours individuel devant la commission et la Cour européennes des droits de l'homme.

On doit rappeler que la convention européenne des droits de l'homme, qui avait été signée en 1951, n'a été ratifiée par la France qu'en 1974 après que la loi d'autorisation eut été adoptée, sur rapport de M. Chandernagor en 1973.

Ce retard avait été critiqué par le rapporteur. Au surplus, on pouvait constater, comme l'indiquait M. Chandernagor, que cette ratification avait un caractère « frileux ».

En effet, nous refusions, à cette époque, les recours individuels des particuliers. Les traditionnelles réticences du ministère des affaires étrangères à accepter que des juridictions internationales puissent être conduites à apprécier les conditions dans lesquelles la France applique ses engagements internationaux expliquent largement cette position.

Cette réticence à l'égard des compétences des organisations internationales explique aussi que nous n'ayons pas accepté, s'agissant du pacte international relatif aux droits civils, ni les « communications individuelles », ni même les recours inter-étatiques.

L'argument traditionnellement mis en avant pour justifier cette réticence consiste à prétendre qu'en application de l'article 55 de notre Constitution : « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois » et que, par conséquent, nos tribunaux peuvent parfaitement sanctionner le refus d'appliquer une convention à un individu.

Une telle justification ne résiste évidemment ni à l'analyse ni à l'expérience.

La pratique judiciaire française montre une grande réticence du juge judiciaire et plus encore administratif à faire prévaloir le traité sur les textes internes qui n'y seraient pas conformes, même si l'évolution récente de la jurisprudence ouvre des perspectives plus favorables.

Surtout, l'expérience montre que malgré la difficulté de leur mise en œuvre, les recours devant les juridictions internationales sont très largement utilisés lorsqu'ils sont ouverts aux particuliers, ce qui montre leur utilité.

Dès lors, on comprend que l'une des premières décisions prises en 1981 ait été d'accepter le recours individuel prévu à l'article 25 de la convention européenne des droits de l'homme et de faire la déclaration prévue à cet article.

On aurait pu souhaiter que le ministère des relations extérieures soumette cette acceptation au Parlement, même si, en droit, la nécessité n'en était pas évidente.

Depuis que le Gouvernement a fait, le 2 octobre 1981, la déclaration prévue à l'article 25 de la convention, 891 requêtes individuelles ont été déposées contre la France, ce qui montre que les auxiliaires de justice ont une bonne connaissance de la procédure.

Cependant, on observera que la plupart d'entre elles ont été déclarées irrecevables par la commission européenne des droits de l'homme, le plus souvent en raison du fait qu'elles étaient tardives et concernaient des faits antérieurs au 2 octobre 1981.

Seules dix d'entre elles, d'après le ministère des relations extérieures, ont été, jusqu'à présent, « communiquées » au Gouvernement français. Trois ont finalement été déclarées irrecevables, les sept autres demeurant à l'examen.

On peut penser que le nombre de requêtes ira croissant au fur et à mesure que les avocats auront une meilleure connaissance de la procédure et que, comme dans les autres pays de l'Europe occidentale, ce sont les questions relatives à la durée de la détention provisoire qui feront l'objet des recours les plus nombreux.

S'agissant de l'accord qui est soumis au Parlement — avec quelque retard sur la déclaration de 1981 — il est la conséquence directe de cet acte.

Les Etats parties à la convention européenne des droits de l'homme ont voulu, en effet, que les requérants devant les organes juridictionnels qu'elle bénéficie pour les actes de procédure les concernant d'immunités très larges les mettant à l'abri des difficultés créées par des Etats toujours réticents à voir leur attitude jugée par des organes internationaux.

A cet égard, l'accord de Londres de 1969, qui est déjà en vigueur, présente des garanties incontestables. Il s'applique en effet aux requérants, à leurs conseils et aux experts désignés par la commission ou la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour ces personnes, il prévoit la libre circulation et la libre communication concernant les actes de procédure.

Enfin, troisième principe, la levée des immunités dont bénéficient les intéressés en application de l'accord ne peut être effectuée que par la commission ou, le cas échéant, la Cour européenne.

Reste, enfin, la question des réserves : lors de la signature par la France de l'accord européen, le 10 juin 1982, le Gouvernement a fait la déclaration suivante :

« Le Gouvernement de la République française déclare que compte tenu des termes du paragraphe 4 de l'article 4, il interprète le paragraphe 2 a) de cet article comme ne s'appliquant pas sur le territoire français aux personnes résidant habituellement en France. »

Cette déclaration rejoint des réserves ou déclarations identiques faites par l'Allemagne, l'Italie et la Suisse.

Le Gouvernement français a ajouté la déclaration suivante :

« Le Gouvernement de la République française déclare qu'il interprète le paragraphe 1 a) de l'article 4 comme ne s'appliquant pas aux personnes détenues. »

« Pour l'application du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4, les ressortissants étrangers visés au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> de l'accord devront être munis des documents de circulation requis pour l'entrée en France et obtenir, s'il y a lieu, le visa nécessaire. Un visa, dit « visa spécial », devra en outre être obtenu par les étrangers expulsés du territoire français. »

Le rapporteur estime qu'il ne s'agit pas là d'une réserve de grande portée.

Toutefois, d'une manière générale, il veut observer que si la pratique de réserves se justifie lorsqu'il s'agit de conventions devant s'appliquer dans des pays aux systèmes juridiques très différents du nôtre, par exemple les conventions des Nations Unies, édictées, de manière systématique, des réserves sur des pays dont le système juridique est proche du nôtre, lui paraît regrettable.

Dès lors, on ne peut qu'espérer, s'agissant des droits de l'homme, voir se concrétiser le souhait formulé à l'automne 1981 par M. Chandernagor, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, « qu'un jour, pas trop lointain peut-être, la France appliquera la convention sans réserve ».

Le rapporteur, ainsi que la commission des affaires étrangères, ont conclu à l'adoption du projet de loi.

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'accord

européen concernant les personnes participant aux procédures devant la commission et la Cour européennes des droits de l'homme, conclu à Londres le 6 mai 1969, est entré en vigueur le 17 avril 1971.

Ce texte accorde différentes facilités et immunités aux personnes qui participent aux procédures devant les organes de la convention.

Les immunités et facilités accordées sont de quatre sortes : immunité de juridiction à l'égard des déclarations faites oralement ou par écrit à la commission ou à la Cour ; droit de correspondre librement avec la commission et la Cour ; droit de circuler ou de voyager librement pour assister à la procédure devant la commission et la Cour, et d'en revenir. Par ailleurs, dans les pays de transit et dans le pays où se déroule la procédure, les personnes visées par l'accord ne peuvent être arrêtées ni détenues en raison de faits ou condamnations antérieurs au commencement du voyage.

Ces immunités et facilités peuvent être restreintes pour des motifs limitativement énumérés dans l'accord.

Bien que la commission et la Cour européennes des droits de l'homme aient leur siège à Strasbourg, la France, ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, n'avait pas signé cet accord.

Le Gouvernement a jugé d'autant plus nécessaire de procéder à cette signature que la France, le 2 octobre 1981, avait souscrit à la déclaration prévue à l'article 25 de la convention, permettant le recours individuel.

Il a été procédé à la signature de l'accord le 10 juin 1982.

La France a fait ou sera conduite à faire des déclarations interprétatives de la convention sur des questions particulières : conditions dans lesquelles les personnes détenues en France pourront se rendre à Strasbourg pour comparaître devant les organes de la convention ; documents dont les ressortissants étrangers résidant à l'étranger devront être munis dans les mêmes circonstances ; et conditions dans lesquelles des poursuites pourront être engagées pour des faits antérieurs au commencement du voyage contre les personnes résidant habituellement en France.

Ainsi que vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, ces déclarations correspondent pour l'essentiel à celles de plusieurs autres pays parties à la convention. En conclusion, je demande à l'Assemblée de bien vouloir autoriser le Gouvernement à ratifier cet accord.

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte adopté par le Sénat est de droit.

#### Article unique.

**M. le président.** « Article unique. — Est autorisée la ratification de l'accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la commission et la Cour européennes des droits de l'homme, ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe à Londres le 6 mai 1969 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

#### Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. Odru, pour une explication de vote.

**M. Louis Odru.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet soumis à notre approbation est la conséquence de la signature par la France de la déclaration de l'acceptation des recours individuels devant la commission européenne des droits de l'homme, prévus à l'article 25 de la convention européenne des droits de l'homme.

En signant cette déclaration, le 20 octobre 1981, le Gouvernement de gauche, respectant ses engagements, a rompu avec l'attitude timorée et hésitante de la droite en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. Cette attitude s'est d'ailleurs traduite par une adhésion très tardive à la convention européenne des droits de l'homme signée à Rome en 1950 mais ratifiée par la France près d'un quart de siècle après. Cette ratification était en outre assortie de deux réserves : une déclaration interprétative et la non-acceptation du droit de requête individuelle, prévu par l'article 25 de la convention.

A l'époque, le groupe communiste, tout en votant pour le projet, avait regretté le caractère limité de l'adhésion de la France. Nous ne pouvons donc que nous réjouir de l'initiative du Gouvernement qui, conférant à la ratification de la convention des droits de l'homme sa pleine signification, met fin, sur ce plan, à une sorte d'isolement de notre pays au sein de la Communauté européenne.

Je ne formulerai pas d'observation particulière sur les dispositions du présent texte. En revanche, vous me permettrez, à l'occasion de ce débat, monsieur le ministre, de dénoncer la répression sanglante du mouvement démocratique en Turquie et d'exprimer la solidarité des députés communistes français au peuple turc qui lutte avec courage contre les atteintes quotidiennes portées contre les droits de l'homme dans ce pays — membre, je le rappelle, du Conseil de l'Europe et signataire, à ce titre, de la convention européenne des droits de l'homme.

Le groupe communiste votera ce projet de loi.

**M. Guy Ducoloné.** Très bien !

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

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 5 —

## CONVENTION-CADRE SUR LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'une convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (n° 1715, 1828).

La parole est à M. Mahéas, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur.** Monsieur le ministre chargé de la coopération et du développement, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis tend à autoriser l'approbation d'une convention du Conseil de l'Europe sur la coopération transfrontalière entre les collectivités ou les autorités territoriales.

Au préalable, on notera que si elle constitue un cadre pour les relations à venir entre les collectivités locales de différents pays, celles-ci n'ont pas attendu sa signature, il est vrai, pour conclure des accords avec des autorités locales étrangères.

En particulier, les départements frontaliers français ont conclu, il y a déjà plus de dix ans, des accords avec les cantons suisses sur les relations financières concernant les impôts et cotisations, payés par les travailleurs frontaliers.

Plus récemment, un protocole a été signé à Marseille le 2 avril 1982, créant une « communauté de travail des cantons et régions des Alpes occidentales », qui réunit les régions françaises Provence - Côte d'Azur et Rhône - Alpes, les régions italiennes du Piémont et du Val d'Aoste, et les cantons suisses du Valais et de Vaud.

Des accords ont en outre été signés, entre la Franche-Comté et le Val d'Aoste, les 4 septembre 1982 et 18 janvier 1983. Ils concernent essentiellement les échanges culturels. Une communauté de travail a enfin été instituée par un accord du 15 avril 1983, qui réunit l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, la Catalogne, l'Euskadi, la Navarre et Andorre.

Cela étant, le caractère quelque peu anarchique dans lequel se déroulait cette coopération qui témoigne du développement croissant du rôle du citoyen dans les relations internationales — n'est-ce pas là son intérêt essentiel ? — a conduit les Etats à vouloir « l'encadrer ».

La négociation qui s'est déroulée de 1976 à 1980 a permis au Gouvernement français d'obtenir — c'était une préoccupation majeure — que, selon l'article 2, la « coopération frontalière s'exercera dans le cadre des compétences des collectivités ou autorités territoriales, telles qu'elles sont définies par le droit interne. L'étendue et la nature de ces compétences ne sont pas affectées par la présente convention ».

Cette convention ne risque donc pas de créer un quelconque démantèlement de l'Etat, que ne souhaite en aucun cas le Gouvernement français, attaché à souligner la nécessité de respecter les articles 2, 20 et 52 de la Constitution : caractère indivisible de la République ; rôle du Premier ministre et du Gouvernement ; négociation et ratification des traités par le Président de la République.

Au reste, de telles préventions à l'encontre du rôle des collectivités locales, si elles étaient peut-être explicables il y a quelques années, devraient désormais prêter à sourire. Néanmoins, les réponses fournies par le ministère des relations extérieures au rapporteur montrent que l'idée de décentralisation n'a pas encore franchi les murs du Quai d'Orsay.

Cela étant, la volonté décentralisatrice du Gouvernement et le développement du rôle des collectivités locales devraient avoir raison de ces préventions.

Déjà, l'article 65 de la loi du 2 mars 1982 prévoit la possibilité d'instituer une coopération transfrontalière pour les régions, départements et communes.

Au surplus, le Premier ministre a souligné que « le développement de ces contacts peut se révéler avantageux non seulement pour les collectivités locales, mais encore pour le pays tout entier. Les régions, les départements et les communes peuvent en effet contribuer à démultiplier et à diversifier l'action de la France dans le monde ».

Un délégué aux relations extérieures des collectivités locales a d'ailleurs été institué et placé auprès du secrétaire général du ministre des relations extérieures pour : « recueillir les informations concernant les relations entretenues par des collectivités locales françaises avec des collectivités locales étrangères, en faire l'analyse et appeler l'attention du Gouvernement sur les problèmes qui peuvent se poser à cet égard ; apporter un concours aux commissaires de la République pour tout ce qui touche à l'action extérieure des collectivités locales ; être, en liaison avec les commissaires de la République, le conseil des collectivités locales en matière de relations avec l'extérieur ; assurer une action générale de coordination entre les différents services des administrations centrales de l'Etat, notamment ceux du ministère de l'intérieur et de la décentralisation et ceux du ministère des relations extérieures, pour les problèmes touchant à l'action extérieure des collectivités locales ».

Il est précisé ensuite que : « Dans l'exécution de sa mission, cet agent veillera à agir en étroite concertation avec les commissaires de la République, représentants de l'Etat dans les départements et les régions, conformément aux règles fixées par les décrets du 10 mai 1982. En liaison avec eux, il entretiendra avec les collectivités locales les contacts nécessaires à sa mission. »

Cette convention ne constitue donc qu'un cadre qui n'apporte aucun nouveau droit aux collectivités locales, mais ne leur en retire aucun.

Dès lors, il va de soi qu'on peut l'approuver : cette approbation marquera notre volonté de coopérer sur le plan européen dans ce domaine.

Tel est l'avis du rapporteur et de la commission des affaires étrangères.

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La parole est à M. le ministre, délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'ai écouté avec un grand soin la présentation du rapport dont plusieurs points ont plus particulièrement appelé mon attention. A leur sujet, je souhaiterais des renseignements plus précis de façon à pouvoir y répondre comme il convient.

Bien évidemment, il n'y a pas que des maisons de verre dans mon administration : en fait, ce sont tout de même des maisons où l'on peut entrer sans aucune difficulté, quand on est la représentation nationale, et obtenir toutes les informations souhaitées.

La convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales a été élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe et ouverte à la signature le 21 mai 1980 à Madrid.

A ce jour, cette convention a recueilli la signature de treize Etats. Neuf d'entre eux ont procédé à sa ratification. Quatre ne l'ont pas encore fait : la France, la Belgique, l'Italie et le Liechtenstein.

La convention dispose en son article 1<sup>er</sup> :

« Chaque partie contractante s'engage à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière entre les collectivités ou autorités territoriales relevant de sa juridiction et les collectivités ou autorités territoriales relevant de la compétence d'autres parties contractantes. »

Chaque partie contractante « s'efforcera de promouvoir la conclusion d'arrangements entre ces collectivités ou autorités ».

L'article 2 précise que pour l'application de la convention, la coopération transfrontalière s'entend de la concertation visant à renforcer et à développer les rapports « de voisinage » entre collectivités ou autorités territoriales relevant de plusieurs Etats.

Cependant, la convention subordonne la coopération transfrontalière à certaines conditions.

Premièrement, selon l'article 2, paragraphe 1, « l'étendue et la nature des compétences » des collectivités territoriales, telles qu'elles sont définies par le droit interne des parties contractantes, ne sont pas affectées par la convention.

Deuxièmement, selon l'article 3, paragraphe 4 : « les accords et arrangements seront conclus dans le respect des compétences prévues par le droit interne de chaque partie contractante en matière de relations internationales ».

Troisièmement, aux termes de l'article 2, paragraphe 2, chaque partie contractante peut par déclaration exclure du bénéfice de l'accord certaines collectivités ou autorités territoriales.

Quatrièmement, la convention envisage la possibilité d'accords-cadres interétatiques précédant, si nécessaire, la signature des arrangements entre collectivités ou autorités territoriales.

Cinquièmement, enfin, il est fait référence, à l'article 1<sup>er</sup>, au respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque partie.

C'est le 10 novembre 1982 que M. André Chandernagor, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé des affaires européennes, a apposé la signature de la France au bas de la convention. Pour sauvegarder les prérogatives confiées au Gouvernement par la Constitution, cette signature a été accompagnée d'une réserve selon laquelle l'application de la convention est soumise à la conclusion d'accords interétatiques.

La convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière constitue un cadre souple qui, dans le plein respect des compétences exclusives de l'Etat en matière de relations internationales, ouvre malgré tout une possibilité de développement fructueux des contacts entre collectivités territoriales en vue de la solution des problèmes de leur compétence.

Elle répond à l'esprit de la loi n° 82-113 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, loi dont l'article 65, notamment, permet aux conseils régionaux de décider, avec l'autorisation du Gouvernement, d'organiser à des fins de concertation et dans le cadre de la coopération transfrontalière, des contacts réguliers avec les collectivités décentralisées étrangères ayant une frontière commune avec la région.

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

#### Article unique.

**M. le président.** — « Article unique. — Est autorisée l'approbation de la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ouverte à la signature à Madrid le 21 mai 1980, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

— 6 —

## PROTOCOLE SUR LA PROTECTION DES VICTIMES DES CONFLITS ARMES NON INTERNATIONAUX

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'adhésion de la République française au protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole II), adopté à Genève le 8 juin 1977 (n° 1721, 1829).

La parole est à M. Delehedde, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. André Delehedde, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre chargé de la coopération et du développement, mes chers collègues, au début de cette séance consacrée pour une grande part aux droits de l'homme, ce dont le Gouvernement et notre Assemblée peuvent s'honorer, un orateur rappelait l'éventail des pactes, traités et conventions qui avaient été soumis à la ratification des gouvernements depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Un ensemble de pactes et conventions existait déjà auparavant, qu'ils soient de Genève ou de La Haye. Mais les cruelles expériences de la Seconde Guerre mondiale, de nouvelles attaques aux droits de la personne humaine avaient conduit le gouvernement suisse à demander, à l'issue de ce dernier conflit, la convocation d'une conférence diplomatique pour l'élaboration des conventions internationales, destinées à protéger les victimes de la guerre.

Le protocole soumis à la ratification du Parlement vise à renforcer en les précisant, les stipulations prévues à l'article 3, commun aux quatre conventions de Genève. Cet article stipule :

« En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des hautes parties contractantes, chacune des parties au conflit sera tenu d'appliquer au moins les dispositions suivantes :

« 1. Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toute circonstance, traitées avec humanité sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.

« A cet effet, sont et demeurent prohibés, en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes mentionnées ci-dessus :

« a) Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices ;

« b) Les prises d'otages ;

« c) Les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants ;

« d) Les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés.

« 2. Les blessés et malades seront recueillis et soignés.

« Un organisme humanitaire impartial, tel que le comité international de la Croix-Rouge, pourra offrir ses services aux parties au conflit »...

Voilà les dispositions essentielles de l'article 3 des quatre conventions. Je les ai rappelées afin de montrer très rapidement de quelle manière le protocole soumis au Parlement vise à renforcer en les précisant les stipulations de cet article. A la différence des différents pactes, traités et conventions dont il a été fait état précédemment, il ne comporte aucun mécanisme de sanction, ce qui nous conduit à nous interroger sur sa portée. De plus, les engagements qu'il contient ne concernent pas nécessairement les gouvernements qui les prennent, mais, puisqu'il s'agit de conflits internes, ceux qui contestent ces gouvernements ou qui les remplacent.

Le protocole vise donc, en quelque sorte, à afficher un idéal, à énoncer une norme qui doit susciter une prise de conscience chez les gouvernements et chez les peuples. Il comporte des notions contestables — je veux dire : que certains semblent contester — et qui sont difficiles à cerner à l'aide de critères objectifs.

Je pense notamment au « conflit armé », dont les gouvernements ne sont pas nécessairement prêts à reconnaître l'existence sur leur territoire, bien que cette reconnaissance se soit parfois produite. En 1958, par exemple, la France a reconnu l'existence en Algérie d'un tel conflit, sans admettre qu'il s'agissait d'une situation de guerre, puisque, à l'époque, nous nous en souvenons tous, il s'agissait selon le gouvernement d'« opérations de maintien de l'ordre ».

Je pense aussi à la notion de « commandement responsable », dont l'application entraîne des interrogations.

Mais, en dépit de ces difficultés, il faut insister sur le caractère normatif que présente ce texte qui s'adresse essentiellement, je le répète, à la conscience des gouvernements et, par conséquent, à celle des peuples. Il présente en effet plusieurs centres d'intérêt, en stipulant, notamment, dans son article 4, des règles minimales s'appliquant en toutes circonstances aux enfants de moins de quinze ans, même si, contrairement au protocole, ils ont participé aux hostilités.

L'article 5 prévoit les règles applicables aux personnes privées de liberté, et notamment la possibilité pour ces dernières de « recevoir des secours individuels ou collectifs ».

Les mesures en faveur des populations civiles méritent elles aussi d'être soulignées, de même que les articles 7 à 12 qui traitent de la protection des blessés et du personnel sanitaire.

La commission des affaires étrangères a donc approuvé les principes généraux et humanitaires contenus dans ce protocole. Si, compte tenu des violations les plus élémentaires aux droits de la personne humaine que l'on constate dans les différents conflits, internationaux ou non, on peut toujours s'interroger sur la portée exacte d'un tel texte, on doit cependant se mettre d'accord sur la nécessité de sa diffusion. Support d'une prise de conscience, il est de nature à faciliter l'action des organismes humanitaires tels que « Médecins sans frontières ». Après l'avoir examiné, la commission des affaires étrangères, suivant en cela son rapporteur, vous propose donc d'adopter le projet de loi qui vous est présenté.

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le protocole II, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, adopté à Genève le 8 juin 1977, développe et complète l'article 3 commun aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949.

Quel est son champ d'application ?

Cet instrument ne s'applique qu'aux seuls conflits armés internes sous réserve que ceux-ci revêtent une certaine ampleur. Son application implique en effet que les forces ou groupes armés luttant contre les autorités légales soient placés sous la conduite d'un commandement responsable, qu'ils exercent sur une partie du territoire de l'Etat concerné un contrôle leur permettant de mener des opérations militaires continues et concertées et, enfin, qu'ils soient en mesure d'appliquer les dispositions du protocole. Les simples situations de tensions ou de troubles internes — émeutes, actes isolés ou sporadiques de violence — sont explicitement exclues du champ d'application du protocole.

Les dispositions de cet instrument s'appliquent à toutes les personnes affectées par le conflit, sans aucune distinction.

En revanche, elles ne peuvent être invoquées dans le but de porter atteinte à la souveraineté de l'Etat ou à la responsabilité du Gouvernement de maintenir ou de rétablir l'ordre public ou de défendre l'unité nationale et l'intégrité territoriale.

Par ailleurs, l'application du protocole ne saurait justifier une intervention directe ou indirecte de tiers dans le conflit ou les affaires intérieures ou extérieures de l'Etat victime du conflit. En effet, le protocole a pour seul objectif de renforcer la protection des personnes affectées, à des degrés divers, par le conflit à des fins strictement humanitaires.

Il dispose ainsi que les personnes ne participant pas, ou plus, aux hostilités doivent, « en toutes circonstances, être traitées avec humanité » et bénéficier de garanties fondamentales

minimales, respect de la vie et de la dignité des personnes, notamment lorsqu'elles sont détenues pour des motifs liés au conflit.

Le protocole établit par ailleurs des garanties importantes en matière judiciaire : indépendance du tribunal, respect des droits de la défense, non-retroactivité de la loi pénale, sauf lorsqu'elle est plus douce que l'ancienne, et comporte des dispositions visant à protéger les blessés, malades et naufragés, les personnels sanitaires, médicaux et religieux portant aide et assistance aux victimes, les unités et moyens de transport sanitaires.

Enfin, il pose le principe d'une protection générale des populations civiles contre les attaques ou actes de violence, dès lors qu'elles ne participent pas directement aux hostilités : interdiction de recourir à la famine, d'attaquer les ouvrages tels que digues, barrages ou centrales nucléaires de production d'énergie électrique, etc. Telles sont les dispositions de ce texte que le Gouvernement vous demande d'adopter.

**M. André Delehedde, rapporteur.** Très bien !

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

#### Article unique.

**M. le président.** « Article unique. — Est autorisée l'adhésion de la République française au protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole II), adopté à Genève le 8 juin 1977, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 7 —

#### ACCORD DE SIEGE INTERPOL

##### 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, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et l'organisation internationale de police criminelle relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (n° 1768, 1827).

La parole est à M. Mahéas, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur.** L'Assemblée nationale est saisie d'un projet de loi, adopté par le Sénat, dont l'objet est double. Il s'agit, d'une part, d'un accord relatif au siège de l'organisation internationale de police criminelle, l'O.I.P.C., ou Interpol, conclu entre cette organisation et le Gouvernement français le 3 novembre 1982 à Paris, d'autre part, d'un échange de lettres, également en date du 3 novembre 1982, entre les mêmes parties, relatif au contrôle des fichiers de l'organisation.

Avant d'examiner les principales dispositions ainsi définies et les difficultés qu'elles peuvent entraîner, il paraît opportun de dresser un rapide tableau de l'O.I.P.C., et d'abord de son organisation et de son fonctionnement.

Sans en refaire l'historique, il paraît utile de rappeler que sa création date du transfert à Paris, en 1946, du siège de la commission internationale de police criminelle. Devenue Interpol en 1956 avec l'adoption de nouveaux statuts, elle s'installe à Saint-Cloud en 1966 et est reconnue comme organisation internationale en 1971 par les Nations unies.

L'organisation compte aujourd'hui 135 Etats membres. La liste de ces Etats conduit à quelques remarques. On n'y trouve pas les pays de l'Est, à l'exception de la Roumanie, de la Yougoslavie et de la Hongrie. Taiwan est membre de l'organisation et la République populaire de Chine souhaite en faire partie. L'Afrique du Sud n'en est pas membre. Le Brésil n'ayant pas payé ses cotisations, il en est sorti il y a cinq ans. Pour les mêmes raisons, Cuba, la Guinée, le Kampuchea et le Laos ont vu supprimer leur droit de vote aux assemblées.

L'objet de l'organisation est défini par l'article 2 de son statut qui dispose que celle-ci a pour but :

« a) D'assurer et de développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle, dans le cadre des lois existantes dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

« b) D'établir et de développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions de droit commun. »

L'assistance ainsi établie entre polices criminelles repose sur l'échange et la diffusion d'informations. Elle met en place une coopération entre les Etats membres par l'intermédiaire de leur service de police judiciaire afin de rechercher les personnes responsables de crimes de droit commun.

En effet, l'article 3 du statut de l'organisation lui interdit rigoureusement « toute activité ou intervention dans des questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial ».

Afin de permettre à cette coopération de fonctionner, le secrétariat général, constitué des services permanents de l'organisation, dont le siège est à Saint-Cloud, reçoit et diffuse des informations transmises par les autorités nationales de police criminelle. Ces informations sont centralisées dans des fichiers gérés par le secrétariat général.

Par ailleurs, le secrétariat général assure les liaisons avec les autorités nationales de police criminelle par l'intermédiaire des bureaux centraux nationaux. Les bureaux agissent comme antenne d'Interpol dans le pays, mais appartiennent à l'administration nationale de chaque Etat membre.

Ils sont le maillon obligatoire pour les relations entre Interpol et tout pays donné. Ainsi, en France, le bureau central national fonctionne comme un service de la direction centrale de la police judiciaire du ministère de l'intérieur. Ses attributions sont définies par un décret du 26 mai 1975.

Ainsi, au-delà de l'image généralement répandue d'Interpol, cette organisation apparaît comme un organe de liaison entre des bureaux centraux nationaux sur lesquels elle n'a pas autorité. Elle conserve dans ses fichiers la trace des échanges entre les bureaux centraux nationaux à condition que ces derniers utilisent son intermédiaire.

Quel est le contenu des textes soumis à l'approbation du Parlement ?

Examinons d'abord l'accord de siège.

Les questions relatives au siège d'Interpol étaient jusqu'à présent réglées par un échange de lettres du 12 mai 1972 portant accord de siège, dont l'approbation avait été autorisée par la loi du 23 décembre 1972. Cet accord, très restrictif par rapport à ceux qui sont généralement conclus avec des organisations internationales, a été complété par l'accord du 3 novembre 1982 sur lequel le Parlement est invité à se prononcer.

Des modifications ont été apportées aux conditions de fonctionnement de l'organisation sur les plans tant administratif que financier. Mais le complément essentiel apporté à l'accord de siège tient à la nécessité de prendre en compte la loi française du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Je ne reprendrai pas ici l'ensemble des modifications apportées par l'accord relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français. Elles ont été largement décrites dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Cependant, il paraît nécessaire de prendre la mesure exacte de la portée de ces dispositions. Elles correspondent aux conditions généralement accordées, au cours des années récentes, aux organisations internationales. Il faut souligner que l'immunité de juridiction ne s'applique pas en cas d'infraction à la réglementation de la circulation des véhicules automobiles. Les personnes bénéficiant des immunités et privilèges prévus par l'accord sont : les membres permanents du personnel, soit quelque 230 personnes ; les représentants des Etats pour la durée de leur mission en France ; les membres du comité exécutif élus par l'assemblée générale, soit treize personnalités de pays différents ; les conseillers et experts en mission auprès de l'organisation, c'est-à-dire six ou sept personnes à l'heure actuelle, dont trois conseillers financiers. Par ailleurs, les ressortissants et les résidents permanents en France sont exclus du bénéfice de l'essentiel des privilèges et immunités prévus.

Enfin, aux termes de l'article 23, le Gouvernement français a le droit de prendre les mesures qu'il estimerait utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public.

La prise en compte de la législation française relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés se traduit dans l'article 8 du présent accord. Aux termes de ce dernier, « les fichiers sont soumis au contrôle interne mis en œuvre par l'organisation selon les règles générales fixées par échange de lettres avec le Gouvernement de la République française ». C'est à l'examen de cet échange de lettres qu'il s'agit de procéder maintenant.

Postérieure à l'accord de siège en vigueur, la loi française du 6 janvier 1978, avant le présent échange de lettres, s'appliquait aux fichiers détenus par Interpol. En effet, consultée par le ministre compétent, la commission nationale « Informatique et libertés » a estimé la loi de 1978 applicable à Interpol. Outre la création de la C.N.I.L., cette loi prévoit un contrôle des fichiers contenant des données personnelles, informatisées ou non, et met en place un droit d'accès aux informations nominatives pour les personnes concernées.

Interpol a estimé que l'application stricte de cette loi générerait considérablement ses activités, risquerait de nuire à son autonomie, et de nombreux Etats membres se sont montrés hostiles à ce qu'ils considéraient comme un empiètement sur leur souveraineté.

A l'inverse, du côté français, il paraissait cohérent d'appliquer la législation française à une organisation internationale ayant son siège en France. De plus, il est certain que l'organisation se serait heurtée au même type de difficultés dans la plupart des pays susceptibles d'en être le siège.

Entre l'immunité totale d'Interpol vis-à-vis de la loi dite « Informatique et libertés » et son application stricte, des solutions de compromis ont été recherchées entre les deux parties avec le concours de la C.N.I.L. Ces négociations ont abouti au présent échange de lettres.

Du point de vue français, au-delà d'une stricte application de la législation de 1978, on pouvait envisager la mise en place d'un organe de contrôle totalement externe à l'organisation et dont le rôle aurait pu être défini dans le corps même de l'accord de siège.

**M. Marc Lauriol.** C'est exact !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur.** Une telle position a paru maximaliste à certains Etats membres de l'organisation qui estimaient inadmissibles que les informations susceptibles d'être fournies par leur bureau central national pussent faire l'objet d'un tel contrôle.

L'accord auquel sont parvenues les parties répond aux préoccupations ayant conduit à l'adoption de la loi « Informatique et libertés » et les adapte à Interpol, organisation intergouvernementale ayant son siège à Paris.

La commission de contrôle ainsi créée est composée de cinq membres dont il n'est pas inutile de rappeler le mode de désignation :

Trois membres seront désignés soit en raison de leur indépendance et de leur compétence dans le domaine de la protection des données, soit en raison des hautes fonctions qu'ils exercent ou ont exercées dans le domaine judiciaire, l'un par le Gouvernement français, l'autre par l'organisation, et le troisième, qui présidera la commission, d'un commun accord entre les parties ;

Le quatrième membre sera désigné par le comité exécutif d'Interpol en son sein ;

Enfin, un expert en informatique sera nommé par le président de la commission sur une liste de cinq candidats proposés par l'organisation.

Cette composition reflète bien la nécessité de prendre en compte la dualité des intérêts en présence.

Ainsi que le précise l'exposé des motifs du projet de loi, la commission est chargée d'une double mission : elle assure un contrôle des informations à caractère personnel contenues dans les fichiers d'Interpol ; elle tient à la disposition des ressortissants ou résidents des Etats membres de l'organisation la liste des fichiers et effectue pour eux les vérifications nécessaires qui peuvent imposer certaines modifications.

Que peut-on conclure sur la portée du contrôle mis en place par l'échange de lettres ?

La commission de contrôle médiatise en quelque sorte les demandes susceptibles d'être présentées à Interpol au nom de considérations tenant au caractère particulier d'une organisation internationale. Le mécanisme ainsi créé paraît très original, dans la mesure où c'est la première fois qu'un contrôle des fichiers d'une organisation internationale est mis en place.

Cependant, au-delà des arguments tenant à l'histoire même d'Interpol, le rapporteur se doit d'appeler l'attention sur certains points qui lui paraissent devoir être précisés.

Tout d'abord, la composition même de la commission mérite une attention particulière. Résultat d'un compromis, elle se traduit par la désignation de trois des cinq membres sous le contrôle de l'organisation. Sans préjuger la qualité du contrôle que la commission pourra exercer et consentir de la nécessité de respecter l'autonomie d'Interpol, je considère néanmoins qu'un contrôle véritablement externe à l'organisation aurait sans doute été préférable. Encore faut-il rappeler que la France aura la maîtrise de la désignation du président de la commission.

Par ailleurs, la commission devra s'assurer que les données personnelles contenues dans les fichiers d'Interpol n'ont pas un caractère notamment politique, ainsi que le prévoit l'article 3 de ses statuts. Cependant, l'interprétation de cet article appartient, aux termes de l'échange de lettres, aux organes compétents de l'organisation. Concrètement, lorsqu'un cas litigieux se présentera, le secrétaire général de l'organisation sera seul saisi. Il pourra ensuite transmettre le dossier au comité exécutif qui tranchera. Il serait, en réalité, souhaitable que la commission de contrôle puisse être associée à cette interprétation de l'article 3. En effet, dans des cas comme ceux de crimes contre l'humanité ou de terrorisme, des difficultés d'interprétation, pour ne pas dire plus, peuvent apparaître.

Enfin, la commission devra vérifier que les fichiers sont conservés pendant une durée limitée dans des conditions fixées par l'organisation. Pour l'instant, ces dispositions sont appliquées avec un laxisme certain, qu'explique en partie l'absence d'informatisation des fichiers. Il serait cependant, là aussi, souhaitable que la commission de contrôle puisse être associée à la définition des règles de durée et à leur application. Au-delà d'un simple avis, elle devrait, avant l'adoption des règles par l'assemblée générale, pouvoir émettre des propositions, donner un avis contraignant et vérifier ensuite périodiquement la bonne application des règles retenues.

Cet échange de lettres est, je le répète, le reflet d'un compromis. Son évaluation est aujourd'hui difficile : elle dépendra pour l'essentiel de la pratique du contrôle effectivement exercé par la commission.

Avant de conclure, monsieur le ministre, je souhaiterais savoir si le droit du travail français est applicable dans les locaux du siège de l'organisation et, en particulier, si les institutions représentatives du personnel peuvent y être mises en place.

Au terme de cet examen, il apparaît qu'il s'agit d'autoriser la ratification d'un accord de siège assez classique et de mettre en place un mécanisme original de contrôle des fichiers d'une organisation internationale, dont l'efficacité dépendra de la pratique. Après ratification de cet accord par la France, son entrée en vigueur pourrait être très rapide puisqu'il a été approuvé par Interpol dès son assemblée générale d'octobre 1982.

Conformément à l'avis de son rapporteur, la commission des affaires étrangères a conclu à l'adoption du projet de loi.

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Ducoloné.

**M. Guy Ducoloné.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lorsque Louis Odru a demandé, en commission, que la ratification de l'accord de siège signé entre l'organisation internationale de police criminelle et le gouvernement français ne soit pas autorisée sans débat, nous n'entendions nullement mettre en doute l'utilité d'une organisation de coopération internationale en matière criminelle. Mais les députés communistes estiment nécessaire de s'assurer qu'une telle organisation n'empiète pas sur le domaine politique et qu'elle œuvre dans le respect des dispositions pénales des pays membres ainsi que des décisions internationales relatives, notamment, aux droits de l'homme.

Or, sur ces trois points, Interpol ne nous offre pas de garantie, et l'accord de siège, s'il apporte certaines améliorations, ne nous satisfait qu'imparfaitement.

Notre opinion est confortée par les réactions hostiles à l'accord de siège que nous ont fait connaître des organisations et des personnalités nationales et internationales.

C'est mon regretté ami Marcel Paul qui, le premier, appela mon attention sur l'organisation internationale de police criminelle. Jusqu'alors, je ne connaissais qu'Interpol. Mais, dès le mois de mai 1982, j'avais recueilli suffisamment d'informations pour saisir M. le Premier ministre des activités de cette organisation et pour demander, au nom de mes camarades de groupe, la constitution d'une commission d'information de la commission des lois. Je n'ai pas reçu de réponse.

Or mon inquiétude grandit quand je considère le passé d'Interpol, ses activités récentes et, surtout, l'entière liberté que lui laissait l'accord de siège signé en 1972 par un gouvernement peu soucieux des libertés individuelles. En effet, l'accord de 1972 ne prévoyait aucune modalité de contrôle des fichiers. Tant de mansuétude à l'égard d'une organisation qui n'était alors dotée d'aucun statut juridique international ne peut que surprendre tout démocrate.

Je ne m'attarderai pas sur le passé d'Interpol, encore que ses origines ne puissent nous être indifférentes et n'aient pas été sans conséquence sur ses activités. Je rappellerai simplement, monsieur le rapporteur, qu'Interpol, organisation créée en 1923 — même si elle ne portait pas encore ce nom — par des policiers non mandatés par leur gouvernement, tomba aux mains des nazis lorsque l'Autriche fut annexée. Transférée alors près de Berlin, elle fut présidée par Reinhard Heydrich, puis par un général S.S. condamné à mort par le tribunal de Nuremberg. L'époque exigeait sans doute de telles nominations. Malheureusement, et plus près de nous, cette organisation fut présidée, de 1968 à 1972, par un ancien sous-lieutenant de S.S., jadis officier des services de sécurité nazis.

Cela est, certes, le passé. Mais ces présidences successives ne sont en rien garantes de la pureté des intentions démocratiques d'Interpol, au moins jusqu'en 1972. Le fait que le président actuel soit chef de la police des Philippines n'est pas non plus de nature à nous rassurer.

Notre inquiétude devrait sans doute être balayée par l'article 3 du statut d'Interpol, aux termes duquel « toute activité ou intervention dans des questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou social est rigoureusement interdite à l'organisation ». Malheureusement, l'application d'un tel principe est d'autant plus délicate qu'Interpol transmet des informations, des demandes de renseignements, des mandats internationaux à des pays qui n'ont pas la même conception de ce qui est politique et de ce qui ne l'est pas.

Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'Interpol ne s'est pas toujours embarrassée de scrupules excessifs et qu'elle a adopté une conception très floue des limites qui encadrent son action. Je n'ergote pas sur la définition précise de ces contours. J'admets qu'en certains cas, notamment en matière de terrorisme, il est malaisé de distinguer ce qui est politique et ce qui est criminel. Mais il est de notoriété publique — et je reprends là les conclusions d'historiens américains — qu'Interpol, qui contribuait activement à la « solution finale » du problème juif, possédait naguère un fichier juif, si elle ne le possède encore.

C'est encore du passé, dira-t-on. Je n'en disconviens pas, mais ce sinistre passé m'est revenu en mémoire lorsque j'ai appris qu'en 1975 — ce n'est pas si vieux — le rabbin Daniel Fahri, après avoir manifesté à Berlin devant les bureaux de Kurt Lisehka, ancien chef de la Gestapo à Paris, fut, de retour en France, l'objet d'une enquête de la troisième brigade territoriale de la police judiciaire, à la demande d'Interpol et sur requête des autorités de la République fédérale d'Allemagne. J'ai encore en ma possession une lettre d'Interpol, de février 1960, destinée à un particulier, M. Georges Albertini, qui a pour unique objet la démission d'un député du parti communiste italien. Pourquoi ?

En revanche, Interpol a respecté scrupuleusement la lettre de l'article 3 pour s'opposer aux interrogations des magistrats sud-américains qui s'intéressaient à Klaus Barbie. Ces scrupules ne protégèrent ni Klaus Croissant, ni Ylmaz Güney. Ce dernier aurait été livré à la Turquie du général Evren si le gouvernement français n'avait pas refusé de céder aux injonctions d'Interpol.

Ces quelques cas, pour divers qu'ils soient, illustrent assez bien la nécessité d'un contrôle des activités de cette organisation internationale.

Une autre affaire montre qu'il convient de se préoccuper des fichiers d'Interpol et d'y avoir accès. Le 17 avril 1974, Interpol signale que le nom X — je préfère ne pas le citer — pourrait être le pseudonyme d'un monsieur Z, objet de la notice internationale 500/59 A/3674. A compter de ce jour, la personne visée fut en butte, lors de ses déplacements à l'étranger, à des démé-

lés sans fin l'opposant aux polices nationales qui, sur la foi des instructions d'Interpol, le recherchaient. Il fallut attendre plus de deux ans pour qu'une note d'Interpol aux bureaux centraux nationaux annule la précédente. L'intéressé demanda alors excuses et réparation à Interpol, qui s'y refusa. C'est la cour d'appel américaine qui, en 1981, décida qu'Interpol devait répondre de ses erreurs et, le 15 septembre 1983, l'organisation fut condamnée à dédommager sa victime dont les déboires avaient commencé neuf ans et demi auparavant !

Cette première reconnaissance de la responsabilité d'Interpol ne risque-t-elle pas d'être annulée, pour les citoyens français, par l'immunité de juridiction prévue dans l'accord de siège ? Les erreurs d'Interpol seront peut-être rectifiées, mais seront-elles condamnées ?

Il faut savoir que, jusqu'à une date récente, la nature juridique d'Interpol était peu précise. Il ne s'agissait que d'un organe reliant différentes polices nationales, que l'O.N.U. hésitait à qualifier. Ainsi, le 15 octobre 1982, l'Office des Nations Unies à Genève me faisait savoir qu'Interpol, n'ayant pas été créée par voie d'accords intergouvernementaux, n'était pas une organisation intergouvernementale. Cette information fut démentie le 22 décembre de la même année par le même organisme qui me précisa qu'Interpol était régie par une décision du 23 juillet 1975 du Conseil économique et social de l'O.N.U. Vous datez cette reconnaissance de 1971, monsieur le rapporteur, mais je ne porterai pas le fer sur ce terrain.

Ce point de droit étant acquis, il reste à obtenir qu'Interpol respecte la totalité des obligations qui découlent de ce nouveau statut — elle doit notamment se conformer à la lettre de la Déclaration des droits de l'homme — et à organiser les rapports de cette organisation avec la France, pays d'accueil. Tel est l'objet de l'accord de siège conclu par le Gouvernement français, qui répond au double souci de protéger les libertés individuelles tout en garantissant à Interpol l'autonomie indispensable à ses activités anticriminelles.

Sur ce plan, nous n'ignorons pas les efforts déployés par le Gouvernement pour obtenir l'accord d'Interpol sur le contrôle de ses fichiers, la demande initiale étant l'application pleine et entière de la loi « Informatique et libertés » de 1978. Cette volonté gouvernementale s'est heurtée à l'intransigeance d'Interpol qui n'a pas hésité à user d'un certain « chantage » pour le cas où le Gouvernement français s'entêterait dans ses demandes. Fort heureusement, le Gouvernement n'a pas cédé ; il convient de lui en savoir gré.

Cela étant, si nous rendons hommage à la persévérance du Gouvernement, le texte qui nous est soumis ne nous rassure pas entièrement et mon camarade, notre collègue Louis Odru, l'a souligné devant la commission des affaires étrangères.

Il convient, en effet, de distinguer l'accord de siège, qui étend les privilèges et immunités reconnus à Interpol, de l'échange de lettres qui essaie, pour la première fois, d'instituer un contrôle des fichiers.

A propos de l'accord de siège, on peut relever, à l'article 4 : « Le siège de l'organisation est inviolable. Les agents ou fonctionnaires français ne peuvent y pénétrer pour exercer leurs fonctions qu'avec le consentement du secrétaire général. » Quant à l'article 5, il prévoit : « L'organisation jouit de l'immunité de juridiction... »

L'article 7 ajoute : « Les archives de l'organisation et, d'une manière générale, tous les documents lui appartenant ou détenus par elle sous quelque forme que ce soit sont inviolables ou qu'ils se trouvent. »

M. le rapporteur a traité de l'article 8 qui évoque l'échange de lettres relatif au contrôle des fichiers.

Enfin, l'article 9 dispose : « L'inviolabilité de la correspondance officielle de l'organisation est garantie. »

Cet accord de siège est complété par un échange de lettres relatif à l'organisation du contrôle interne des fichiers d'Interpol.

Ainsi que M. le rapporteur vient de le rappeler, la commission de cinq membres dont trois seront désignés, soit directement soit sur proposition d'Interpol, tiendra à disposition de tout ressortissant ou résident permanent d'un Etat membre la liste des fichiers détenus par Interpol. A leur demande, elle vérifiera les informations éventuellement détenues et notifiera aux intéressés ses vérifications. En raison de ce filtrage, je m'interroge sur l'efficacité et, surtout, sur l'impartialité d'un tel contrôle puisqu'en fait Interpol se contrôle elle-même, par le simple fait arithmétique.

Comme je le rappelais, ces modalités de contrôle figurent dans l'échange de lettres annexe à l'accord et non dans l'accord lui-même. Mon ami Charles Lederman, lors de la discussion du texte au Sénat, a posé, sur ce sujet, trois questions auxquelles il n'a toujours pas été répondu. C'est pourquoi je me permets de les rappeler.

Premièrement, que signifie cette dualité — qui n'est pas indispensable dans la présentation du texte — entre l'accord et l'échange de lettres ?

Deuxièmement, l'échange de lettres doit-il être considéré comme détachable, au sens juridique du terme, de l'accord proprement dit ?

Troisièmement, que se passera-t-il si Interpol revient sur les engagements résultant de l'échange de lettres, sans renoncer aux avantages de l'accord ?

A supposer que le contrôle des fichiers d'Interpol soit effectif, comment obtenir la rectification des fichiers de chacun des bureaux centraux nationaux, d'autant que la plupart des pays membres d'Interpol — et ils sont 135 — n'ont pas de législation relative au contrôle des données ?

Monsieur le ministre, nous savons que le Gouvernement a tout tenté pour obtenir le respect de la loi française par Interpol. La négociation n'a pas permis d'imposer totalement ce point de vue. Toutefois, l'article 23 de l'accord qui prévoit que « les dispositions du présent accord n'affectent en rien le droit du Gouvernement de la République française de prendre les mesures qu'il estimerait utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public » représente une certaine garantie que nous ne mésestimons pas.

Cependant, nous nous prononçons pour l'application de la règle générale, un moment reconnue par le comité exécutif d'Interpol, selon laquelle « les organisations internationales sont assujetties à la législation de l'Etat sur le territoire duquel elles exercent leurs activités ». Cette appréciation, tirée du rapport de la commission nationale de l'informatique et des libertés pour 1978-1980, emporte notre adhésion. Aussi souhaitons-nous qu'Interpol soit contrôlée par cette commission, en application de la loi du 6 janvier 1978, ou, à défaut, qu'elle le soit par une commission internationale indépendante d'Interpol.

C'est pourquoi, tout en prenant acte des efforts déployés par le Gouvernement, mais soucieux des insuffisances qui persistent, vous comprendrez que nous ne puissions voter ce texte.

**M. Louis Odru.** Très bien !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.** Ainsi que vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, l'organisation internationale de police criminelle, Interpol, qui a tenu récemment la cinquante-deuxième session de son assemblée sur notre territoire, emporte 135 Etats membres. Elle est liée aux Nations Unies par un accord spécial de coopération. Elle est installée en France depuis 1946 et les relations juridiques, entre elle et le Gouvernement de la République française ont été fixées par un accord de siège passé, sous forme d'échange de lettres, en 1972.

L'évolution de cette organisation et de la législation française, notamment en ce qui concerne les problèmes liés à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, ont conduit, sur la suggestion de la commission nationale de l'informatique et des libertés, à négocier un nouvel accord de siège qui a été signé le 3 novembre 1982 par le président de l'organisation et le directeur des affaires des Nations Unies et des organisations internationales du ministère des relations extérieures, dûment mandaté par le ministre des relations extérieures.

Comme le rappelle l'exposé des motifs, le nouvel accord s'attache, d'une part, à garantir à Interpol, en tant qu'organisation internationale désormais reconnue comme telle par les Nations unies, l'autonomie indispensable à l'exercice de ses activités ; d'autre part, à assurer la protection des personnes à l'égard des données personnelles dont Interpol pourrait disposer.

Ce nouvel accord prend ainsi en compte l'évolution de la législation française en matière de fichiers, tout en préservant les nécessités de fonctionnement de l'organisation. Pour ce faire, il prévoit un certain nombre d'immunités et de privilèges au profit de l'organisation, des représentants des Etats membres, et des membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces dispositions comportent toutefois, vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, des limites notamment lorsqu'il s'agit pour le Gouvernement français de prendre les mesures utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public. En outre, l'accord précise que le Gouvernement de la République française n'est pas tenu d'accorder certaines de ces immunités à ses ressortissants et aux résidents permanents en France.

Il s'agit néanmoins d'un ensemble de dispositions proches de celles dont bénéficient les organisations internationales les plus récemment créées, sur notre territoire.

Mais l'accord organise également un contrôle des fichiers détenus par Interpol.

L'article 8 de l'accord précise, en effet, que les fichiers de l'organisation sont soumis à un contrôle, dans les conditions fixées par un échange de lettres annexé à l'accord de siège.

Or cet échange de lettres prévoit l'institution, par l'organisation, d'une commission internationale de contrôle constituant un équivalent international de ce qu'est en France la commission de l'informatique et des libertés. L'échange de lettres traite de la composition de cette commission qui regroupe cinq membres de nationalités différentes, préservant ainsi les intérêts français et ceux d'Interpol.

Cette commission est composée d'une personnalité nommée par Interpol et d'une autre désignée par le Gouvernement français. Celles-ci choisissent, d'un commun accord, le président. A ces trois personnes s'ajoutent un membre du comité exécutif d'Interpol et un expert en informatique nommé par le président.

Cette commission vérifie, notamment sur requête des particuliers, que les informations à caractère personnel, éventuellement détenues par l'organisation à leur sujet, répondent aux conditions générales énumérées dans l'échange de lettres : traitement conforme au statut de l'organisation, enregistrement et utilisation pour des finalités déterminées, exactitude, conservation pendant une durée définie. Interpol est tenue de modifier les informations qu'elle détient conformément aux indications fournies par la commission.

La commission nationale de l'informatique et des libertés, consultée, a émis un avis favorable à ce système de contrôle des fichiers.

Ce dispositif de protection est-il suffisant ? Pour se faire une opinion, il convient de ne pas oublier qu'il constitue un progrès notable pour les citoyens de l'immense majorité des pays membres de l'O.I.P.C. Rares sont ceux, en effet, qui disposent d'une législation interne adéquate, de telle sorte que, paradoxalement, de nombreuses personnes qui ne peuvent bénéficier d'un droit d'accès, même indirect, aux fichiers de police de leur pays, pourront, pour partie, l'exercer au plan international. On peut donc considérer que ce dispositif constitue un utile précédent pouvant servir de cadre de référence.

Conçu dans un souci d'efficacité, l'accord de siège préserve l'autonomie indispensable d'Interpol et conforte les libertés individuelles. Il revêt, de ce double point de vue, un caractère exemplaire. C'est la première fois, en effet, qu'un accord conclu avec une organisation internationale prévoit de telles dispositions. La commission qui sera mise en place sera donc la première instance de protection des données. Je tenais à le souligner.

Je voudrais maintenant évoquer plusieurs questions qui sont généralement posées à l'examen de cet accord.

En ce qui concerne d'abord le personnel, je tiens à souligner qu'il sera recruté directement par le secrétariat général d'Interpol et qu'il bénéficiera, selon les informations qui nous ont été fournies par ce dernier, d'un statut et d'un règlement qui seront mis au point. Après consultation de professeurs de droit du travail français pour fixer la position de l'employeur, c'est-à-dire du secrétariat général, des discussions seront menées avec les représentants du personnel afin d'élaborer un projet de statut et de règlement conforme à la législation française et aux devoirs et obligations de l'organisation. Ce projet sera enfin soumis à l'autorité française, pour appréciation, puisqu'il sera partie intégrante de l'accord de siège.

Pour ce qui est du pouvoir de contrôle par la commission des fichiers, l'article 5 de l'échange de lettres dispose : « La commission de contrôle s'assure que les informations à caractère

personnel contenues dans les fichiers » sont conformes à un certain nombre de principes fondamentaux : respect des missions statutaires d'Interpol, absence de détournement de finalités, principe d'exactitude et conservation limitée. Ce contrôle peut intervenir à tout moment, y compris à la seule initiative de la commission.

L'article 6, qui organise le droit individuel d'accès, nécessite, certes, que la commission soit saisie par une demande émanant d'un particulier, mais on ne peut en déduire que les pouvoirs de contrôle de la commission ne pourraient être exercés que sur saisine d'un particulier.

Je veux sur ce point souligner que des règles pour la purge de ces fichiers, qui fixent un délai maximal de durée de conservation des informations, seront arrêtées après avis de la commission. Interpol nous a confirmé son accord sur ce point.

Avant de conclure, je répondrai à M. Ducloné et à M. le rapporteur.

Monsieur Ducloné, vous avez évoqué divers cas, d'ailleurs bien connus, qui ont effectivement mis en relief certaines difficultés auxquelles s'est heurtée Interpol. Je ne les reprendrai pas dans le détail et je me contenterai de marquer ce qu'est précisément pour éviter que ne surviennent de nouveau de tels disfonctionnements que le Gouvernement s'est efforcé, avec la persévérance que vous avez bien voulu souligner, d'obtenir la création d'une commission de contrôle comportant, notamment, des personnalités extérieures à Interpol. Mais, si vous le souhaitez, Interpol se fera un plaisir — je puis m'en porter garant — de vous accueillir afin de vous permettre de visiter ses fichiers.

**M. Guy Ducloné.** Avec la commission des lois, je suis d'accord.

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** Il vous appartiendra d'en délibérer.

Vous avez enfin demandé si l'accord et l'échange de lettres pouvaient être dissociés. Ma réponse est formelle : ces deux textes sont indissociables. En effet, l'article 8 de l'accord renvoie à l'échange de lettres qui se borne à en préciser les modalités d'application.

Monsieur le rapporteur, je voudrais apaiser vos craintes quant aux garanties relatives à l'indépendance de la commission de contrôle des fichiers d'Interpol. Certes, il eût été souhaitable de prévoir une commission totalement externe à l'organisation ; telle était d'ailleurs la position de la France dans la phase initiale de la négociation de l'accord de siège. Or, Interpol souhaitait une commission interne à l'organisation. Il y a donc eu transaction, ce qui est bien naturel dans une négociation et l'accord qui est intervenu tient compte des désirs des uns et des autres. Il institue — j'espère que vous en conviendrez — des garanties d'indépendance sinon totales du moins suffisantes. En effet, la France, dans cette difficile négociation, a finalement fait prévaloir l'esprit, sinon la lettre, de la loi française « Informatique et libertés ».

Si, au-delà de considérations générales, on examine attentivement l'échange de lettres, on constate qu'un nombre minoritaire de membres de la commission — et non la quasi-totalité comme certains l'ont laissé entendre — sont désignés par Interpol. A ce propos, il convient de souligner que certains membres de la commission française de l'informatique et des libertés sont désignés par le Gouvernement. Le secrétaire général d'Interpol joue ainsi un rôle proche de celui du commissaire du Gouvernement auprès de notre commission nationale.

Quant à la désignation du président, elle émane de la décision conjointe du membre de la commission choisi par Interpol et du membre de la commission désigné par le Gouvernement français, ce qui revient à dire que nous disposons d'un droit de veto.

**M. Marc Lauriol.** Ce point est important !

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** Les principes de loyauté, de finalité, d'exactitude et de conservation limitée des informations contenues dans les fichiers sont également inspirés de la loi française et de la convention européenne de Strasbourg sur la protection des données informatiques.

La commission a le pouvoir de faire rectifier les erreurs ou anomalies constatées, comme dans la loi française. Le droit d'accès indirect est calqué sur celui qui est prévu par notre législation. Il y a cependant une différence, mais positive : alors que la loi française prévoit, pour les fichiers de sécu-

rite — donc ceux de police — la possibilité de ne pas rendre publiques certaines de leurs caractéristiques, voire leur existence, Interpol a finalement accepté de renoncer à cette restriction.

Pour témoigner de son souci d'ouverture vers la position française, Interpol a finalement accepté de différer ses projets d'informatisation jusqu'à la ratification de l'accord de siège et de rendre le dispositif de contrôle applicable tant au fichier manuel qu'à ceux qui seront informatisés.

Telles sont les garanties offertes par l'échange de lettres.

Telles sont, mesdames, messieurs, les principales dispositions de cet accord et les réponses que je tenais à vous donner. J'ai donc l'honneur de vous demander de bien vouloir approuver ce projet de loi.

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet, adopté par le Sénat, est de droit.

#### Article unique.

**M. le président.** « Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'organisation internationale de police criminelle, relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble deux annexes), et de l'échange de lettres, signés à Paris le 3 novembre 1982, dont les textes sont annexés à la présente loi. »

#### Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** Après les déclarations de M. le ministre, le groupe communiste s'abstiendra.

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

**M. Marc Lauriol.** Le groupe du rassemblement pour la République est tout à fait d'accord pour augmenter les privilèges et les immunités d'Interpol. Il en va de l'intérêt général, de l'intérêt de la police criminelle. Par conséquent il ne formule aucune objection quant à l'accord lui-même.

Je souhaite cependant poser une question à M. le ministre au sujet du contrôle.

Le Gouvernement est arrivé à une formule transactionnelle, à un compromis entre l'application intégrale de la loi « Informatique et libertés » de 1978 et le refus d'Interpol d'être contrôlé en quoi que ce soit. Une telle solution est souvent la moins mauvaise.

Mais vous avez apporté, monsieur le ministre, une précision tout à fait essentielle, qui me paraît répondre à l'argumentation de M. Ducloné : le Gouvernement français dispose d'un droit de veto éventuel. Serait-il abusif de ma part de vous demander d'expliquer votre pensée à ce sujet et sur l'usage que le Gouvernement compte faire de ce droit de veto ? Nous n'avons pas l'intention de nous opposer à ce texte ; néanmoins nous attacherions de l'intérêt à être éclairés sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre chargé de la coopération et du développement.

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** C'est le membre de la commission, nommé par le Gouvernement, qui a le droit de veto sur la désignation du président.

**M. Marc Lauriol.** Sur la désignation du président ?

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** Oui, puisqu'il doit être choisi d'un commun accord.

**M. Claude Estier, président de la commission des affaires étrangères.** En effet, il devra y avoir décision conjointe.

**M. Marc Lauriol.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

— 8 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 1799, relatif au contrôle de l'état alcoolique (rapport n° 1826 de M. Roger Rouquette, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale, de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures vingt.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique  
de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.