



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(93^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Luratech

1^{re} séance du mardi 27 novembre 1990

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL COFFINEAU

1. Publication du rapport d'une commission de contrôle (p. 6030).

2. Ratification de la quatrième convention A.C.P.-C.E.E. et des accords communautaires d'application. - Discussion d'un projet de loi (p. 6030).

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

Discussion générale :

MM. Georges Hage.
Jeanny Lorgeoux.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er}, 2 et 3. - Adoption (p. 6036)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. Accord franco-bulgare sur le statut et les modalités de fonctionnement des centres culturels. - Discussion d'un projet de loi (p. 6036).

M. Guy Lengagne, suppléant M. Noël Josèphe, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. - Adoption (p. 6038)

4. Approbation d'une convention sur le contrôle de déchets dangereux. - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 6038).

M. René André, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

Discussion générale :

MM. Jean-Marie Demange,
Pierre Brana

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. - Adoption (p. 6042)

5. Approbation d'une convention sur la sécurité de la navigation maritime. - Discussion d'un projet de loi (p. 6043).

M. Guy Lengagne, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. - Adoption (p. 6044)

6. Approbation d'un protocole sur la sécurité des plateaux-formes. - Discussion d'un projet de loi (p. 6044).

M. Guy Lengagne, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. - Adoption (p. 6045)

7. Sécurité de la navigation maritime et des plateformes fixes. - Discussion d'un projet de loi (p. 6045).

M. Pierre Pasquini, rapporteur de la commission des lois.

M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er}. - Adoption (p. 6046)

Article 2 (p. 6047)

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

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3. – Adoption (p. 6047)

Article 4 (p. 6047)

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur,
le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Articles 5 et 6. – Adoption (p. 6047)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

8. **Ordre du jour** (p. 6047).



LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. MICHEL COFFINEAU,

vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PUBLICATION DU RAPPORT D'UNE COMMISSION DE CONTRÔLE

M. le président. Le 20 novembre 1990, M. le président a informé l'Assemblée nationale du dépôt du rapport de la commission de contrôle de la gestion du Fonds d'action sociale.

Je n'ai été saisi, dans le délai prévu à l'article 143, alinéa 3, du règlement, d'aucune demande tendant à la constitution de l'Assemblée en comité secret afin de décider de ne pas publier tout ou partie du rapport.

En conséquence, celui-ci, imprimé sous le n° 1718, sera distribué.

2

RATIFICATION DE LA QUATRIÈME CONVENTION A.C.P.-C.E.E. ET DES ACCORDS COMMUNAUTAIRES D'APPLICATION

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification de la quatrième convention A.C.P.-C.E.E. (et documents connexes), signée à Lomé le 15 décembre 1989 ; l'approbation de l'accord interne de 1990 relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, fait à Bruxelles le 17 juillet 1990 ; l'approbation de l'accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la quatrième convention A.C.P.-C.E.E. (nos 1660, 1725).

La parole est à M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, mesdames, messieurs, la convention que j'ai l'honneur de rapporter devant vous aujourd'hui est connue sous le nom de Lomé IV.

Les conventions de Lomé sont un mécanisme ancien qui prend sa source dans le traité de Rome, lequel mentionnait déjà les pays et territoires d'outre-mer. Ces P.T.O.M. existent encore et des difficultés sont apparues en cours de négociation quant aux crédits qui devaient leur être affectés par la convention Lomé IV.

Le mécanisme de Lomé est important sur le plan politique, intéressant du point de vue économique, mais techniquement d'une très grande complexité. Je renvoie à mon rapport écrit tous ceux qui seraient friands de détails, en ce qui concerne par exemple la régulation du marché du rhum ou de celui de

la banane. Ces mécanismes compliqués sont destinés à protéger l'accès au marché communautaire d'un certain nombre de produits, en particulier de ceux provenant de nos départements et territoires d'outre-mer.

Si l'on voulait simplifier à l'extrême, on pourrait dire que la convention de Lomé, c'est d'abord une méthode, ensuite des moyens financiers et des instruments.

La méthode, c'est la parité. Cette convention est tout à fait originale. C'est la seule ayant jamais fonctionné qui repose sur une véritable négociation et sur des organismes de gestion des mécanismes entièrement paritaires : assemblée paritaire, conseil des ministres, comité des ambassadeurs. Cette négociation n'aboutit jamais à l'octroi d'une aide et vous savez mieux que quiconque, monsieur le ministre d'Etat, combien il est difficile de définir ses objectifs et ses moyens.

Les moyens financiers et les instruments sont divers. Ceux-ci sont au nombre de quatre : des facilités commerciales, des interventions financières du Fonds européen de développement, un système extrêmement original, unique au monde, de régulation des produits de base - le STABEX - ou d'amélioration des filières de production dans le domaine minier - le SYSMIN - enfin, des prêts de la Banque européenne d'investissement. Ces moyens financiers ou instruments existaient déjà pour la plupart à l'époque de Lomé III, voire à l'époque de Lomé II. Ils ont, en cours d'exécution des accords de Lomé III, laissé apparaître quelques dysfonctionnements importants qui ne sont pas toujours faciles à analyser.

Quant aux instruments, on observe une très faible consommation des crédits du F.E.D. Pendant les deux premières années du sixième F.E.D., 6,3 p. 100 seulement des crédits ont été consommés. Le sixième F.E.D. s'est ouvert en avril 1989, c'est-à-dire guère plus de six mois avant la fin des cinq années d'existence de la convention de Lomé III.

Par ailleurs, on a assisté en 1987 à une très grave crise du STABEX, qui a vu ses droits à transfert augmenter dans des proportions vertigineuses, du fait de l'effondrement des cours des produits de base. Le montant de ces droits à transfert, pour la seule année 1987, atteignait 86 p. 100 de la totalité de la dotation de ce mécanisme pour l'ensemble de la convention Lomé III ! Il y avait là une crise financière majeure, qu'on n'a d'ailleurs pas pu complètement régler.

On a également pu noter des dysfonctionnements en ce qui concerne les résultats. En effet, à l'issue de la période d'application de la convention Lomé III, la situation des pays A.C.P. était plutôt moins bonne qu'au début, ce qui traduit une certaine inadéquation entre les objectifs visés et les moyens mis en œuvre. Ainsi, à l'issue de Lomé III, la totalité des pays A.C.P. étaient beaucoup plus fortement endettés qu'en début de période, même si la C.E.E. n'est pas pour grand-chose dans cet endettement, le pourcentage à son égard s'élevant à moins de 2 p. 100 et représentant essentiellement des dettes à l'égard du STABEX. On retrouve là un problème bien connu des pays en voie de développement, et qui dépasse très largement le cadre des pays A.C.P.

Très inquiétante aussi est la dégradation des positions commerciales de ces pays sur le marché communautaire quels que soient les termes dans lesquels on mesure cette dégradation.

Hors pétrole, le solde commercial des pays A.C.P. sur le marché communautaire a toujours été négatif pendant la durée de la convention Lomé III, légèrement positif si on inclut le pétrole, toujours négatif hors pétrole.

Ces pays ont perdu des parts de marché sur le marché communautaire de manière constante. Ils représentaient 5,8 p. 100 des importations communautaires en 1986, ils n'en représentaient plus que 4,4 p. 100 en 1988.

Plus grave encore : on note une diminution de leur part dans l'ensemble des importations communautaires en provenance des pays en voie de développement, qui est passée de

18,2 p. 100 en 1986 à 14,7 p. 100 en 1988. Cela est dû pour une part à l'érosion des préférences commerciales liées à l'évolution des accords du G.A.T.T. mais, surtout, à une grave perte de compétitivité des produits des pays A.C.P.

Il fallait donc que les négociateurs de Lomé IV introduisent des correctifs, soient capables d'apporter des améliorations et ne se laissent pas enfermer dans l'alternative facilités commerciales ou aides directes au développement. L'expérience a en effet démontré de façon très claire que les unes ne vont pas sans les autres, qu'il est illusoire d'accorder des facilités commerciales si les produits ne sont pas compétitifs et qu'il est absolument nécessaire d'améliorer la compétitivité des produits A.C.P. si on veut faire bénéficier ceux-ci de facilités commerciales.

J'insisterai sur les progrès considérables auxquels a conduit Lomé IV.

Tout d'abord, on note une augmentation très forte de l'enveloppe des crédits, de plus de 20 p. 100 en termes réels. Ce progrès doit cependant être relativisé car, au moment où nous allons ratifier les accords de Lomé IV, et donc l'enveloppe du septième F.E.D., celle du sixième commence à peine à être consommée.

Il était cependant important que les Européens fassent connaître à l'ensemble des pays A.C.P. leur volonté, non seulement de poursuivre cette aide, mais de l'augmenter fortement : 12 milliards d'ECU, plus 165 millions de francs pour les P.T.O.M., ce sont des sommes considérables, auxquelles il convient d'ajouter les 600 millions d'ECU finançant le protocole sucre, qui ne doivent pas être oubliés au motif qu'ils sont financés par la politique agricole commune. Tout cela traduit une aide directe financière massive aux pays A.C.P.

Ces pays étaient soixante-six sous l'empire de Lomé III, ils sont actuellement soixante-huit et seront bientôt soixante-neuf sous l'empire de Lomé IV. On a assisté à un élargissement très prudent à la République Dominicaine, à Haïti, et la Namibie sera concernée très prochainement. Pourquoi cette prudence ? Parce que personne ne voulait, en laissant entrer le premier état hispanophone au sein des pays A.C.P., laisser supposer que son entrée pourrait être suivie par celle de plusieurs autres Etats d'Amérique centrale ou du Sud. Sur ce point, la négociation a été claire et ses résultats sont précis.

Par ailleurs, l'entrée d'un pays comme la République dominicaine risquait de déséquilibrer la totalité du mécanisme, notamment financier, du protocole sucre. Ce pays a accepté, en adhérant à Lomé, de ne pas relever du protocole sucre.

La nouvelle convention a été signée pour une durée de dix ans. La durée antérieure d'application était de cinq ans, donc il convenait de retrancher les deux années passées à mettre au point les mécanismes après la ratification. Il fallait ensuite, avant la convention suivante, négocier pendant deux ans, ce qui laissait très peu de temps pour le travail utile. La durée de dix ans offrira des facilités techniques qui peuvent prêter à sourire mais qui sont bien réelles et augmenteront l'efficacité du dispositif.

Surtout, cette durée permet de répondre à une crainte des pays A.C.P., qui ont pu légitimement s'inquiéter des intentions de la Communauté eu égard à ce qu'elle envisage de faire en faveur de l'Europe de l'Est. Ces pays craignent que les regards de l'Europe de l'Ouest ne soient attirés vers l'Europe de l'Est, par un tropisme géographique bien compréhensible.

La durée de dix ans pour laquelle la convention Lomé IV a été signée traduit de façon très claire la volonté de la Communauté de continuer à collaborer avec ses partenaires traditionnels, quoi qu'il puisse se passer par ailleurs.

Les crédits du STABEX augmentent fortement - plus 62 p. 100 - les règles de fonctionnement sont améliorées, une franchise remplace le mécanisme de déclenchement. Le même jugement peut s'appliquer au SYSMIN.

On note également une forte augmentation des dons au détriment des prêts. Pour le sixième F.E.D., le rapport dons-prêts était de 70-30 ; pour le septième, il sera de 90-10. L'amélioration est considérable et prend en compte la nécessité de ne pas contribuer d'une quelconque manière à alourdir la charge de la dette des pays A.C.P. Au demeurant, la Commission a récemment proposé au Conseil des ministres l'annulation de la dette des pays A.C.P. envers la C.E.E.

Les facilités commerciales, c'est-à-dire les facilités d'accès au marché communautaire pour les produits de ces pays sont accrues, qu'il s'agisse des produits agricoles ou des produits industriels, et l'on voit apparaître une ligne fortement dotée, 1 150 millions d'ECU, pour l'appui à l'ajustement structurel, dont le contenu et les modalités restent à définir. Il s'agit là d'une des principales innovations de Lomé IV, dont les pays A.C.P. attendent beaucoup, trop peut-être, mais qui traduit en tout cas l'intérêt manifesté par la C.E.E. pour les aider à faire face aux accords passés avec les institutions de Bretton-Woods, non pas en méconnaissant ces institutions, mais en agissant aux frontières des accords de Bretton-Woods et en tenant compte de la situation interne des pays amenés à signer des accords avec le F.M.I. la Banque mondiale et les autres organismes issus de Bretton-Woods. Ce motif d'espérance ne doit pas être exagéré, mais il convient d'insister sur ce qui constitue un véritable progrès dans la mécanique de Lomé.

Autre progrès, peut-être plus modeste, mais qui mérite d'être souligné : l'apparition des droits de l'homme dans le préambule de la convention. Il était bon que les partenaires communautaires et les pays A.C.P. traduisent concrètement, le fait que les hommes ont des droits en Afrique, Caraïbes et dans le Pacifique, comme ailleurs, et qu'ils l'affirment de façon solennelle.

En outre, la préoccupation de l'environnement fait son apparition. Les objectifs sont très ambitieux, même si les modalités restent imprécises à long terme, en particulier quant à la lutte contre la désertification. Des engagements importants sont pris dans des domaines où l'opinion est particulièrement sensible, notamment en ce qui concerne l'interdiction réciproque d'exporter des déchets toxiques. Comme dans tout accord des dérogations sont prévues, mais l'évolution est tout à fait positive eu égard aux problèmes que ces exportations souvent discrètes, voire secrètes, ont pu provoquer dans le passé.

M. René André. Exact !

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur. Autre élément non négligeable, même si sa portée est plus symbolique : la prise en compte, pour la première fois, des préoccupations démographiques dans le corps de la convention. Les pays A.C.P. et la C.E.E. sont convenus que cette dernière pourrait, par le biais du F.E.D. notamment, intervenir en appui de la politique démographique de certains Etats. C'est très important lorsqu'on sait que ce problème n'avait jusqu'à présent été abordé qu'en incidente.

Il s'agit donc d'un bon accord, et d'un accord très important. Le caractère exemplaire de Lomé demeure, même si l'on peut regretter que, au sein de blocs de pays aussi importants que celui de la Communauté, cet exemple n'ait pas été suivi. Cet accord, la commission l'a ratifié à l'unanimité de ses membres, ce qui n'est pas si fréquent et ce qui mérite d'être souligné. Avec la même unanimité, elle a salué le travail exceptionnel accompli par la présidence française dans la négociation de l'accord, tout en soulignant la part personnelle que vous-même, monsieur le ministre d'Etat, y avez prise ainsi que celle de M. Pelletier, ministre de la coopération et du développement.

Cette unanimité de bon aloi devrait nous aider collectivement à mieux « porter » la construction communautaire et ses rapports avec les pays A.C.P., en y intéressant un peu plus de gens, dans cette enceinte comme hors d'elle. Et c'est sans doute là que se situe l'un des principaux enjeux.

En effet, nous avons les uns et les autres, élus parlementaires ou non, gardé la tête quelque peu hexagonale : la France a encore souvent trop tendance à se caractériser par les délices qu'elle trouve et les plaisirs qu'elle prend dans des débats, qui sont certainement très intéressants, mais sa hauteur de vue dépasse rarement les Pyrénées, d'un côté, et les Alpes, de l'autre. On n'a pas suffisamment conscience au-delà de cet hémicycle, et encore moins dans l'opinion, que les enjeux du développement interfèrent directement dans les débats de politique française. Or, quand on parle d'immigration, de lycées, de jeunesse, il faut avoir à l'esprit les articulations directes sur les enjeux de coopération et de développement,...

M. René André. Très bien !

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur. ...notamment dans les dispositifs de Lomé.

Je comprends mal que l'on puisse croire qu'à terme les problèmes de l'immigration en France, comme ailleurs en Europe, pourront trouver des solutions durables en dehors du développement des pays d'origine de l'immigration.

M. René André. Tout à fait !

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur. L'immigration obéit à des règles qui ressortissent presque à la physique. Chacun sait que l'eau va des points hauts vers les points bas en suivant les lignes de plus grande pente. Eh bien ! Les flux migratoires répondent à des règles similaires : ils vont des zones de faible développement vers les zones de fort développement, et plus les pentes sont fortes, plus les pressions sont grandes.

Si l'on veut interrompre ces flux, doit-on conduire des politiques restrictives ? Je précise au passage que je souscris pleinement à ces politiques dans la mesure où l'on doit les considérer comme des clauses de sauvegarde. Je souhaiterais même, mais c'est un autre débat, que, dans un certain nombre de domaines, notamment en ce qui concerne les conditions linguistiques qui président aux rapprochements familiaux, ces politiques soient rendues plus sévères. Mais il ne doit s'agir que de clauses de sauvegarde car sinon, si les écarts de développement entre les pays continuent de s'accroître, la pression sera inévitablement de plus en plus forte - chacun sait que l'on n'arrête pas des trombes d'eau avec des grains de sable ! Il faudra alors se résigner, collectivement, chacun doit en avoir bien conscience, à voir se renforcer aux frontières des politiques de plus en plus restrictives - les pauvres d'un côté, les riches de l'autre, c'est-à-dire souvent les colorés d'un côté, et les blancs de l'autre -, prévoyant notamment l'interdiction de passer d'une zone à l'autre, sauf à l'occasion de migrations de travail soigneusement organisées et ne pouvant être mises en œuvre que par des régimes policiers de contrainte extrêmement forts. Mais cela porte un nom, mes chers collègues : l'apartheid !

La véritable alternative est donc la suivante : le développement des pays du Sud ou l'apartheid mondial dans dix ou quinze ans. Je ne vois pas quel homme politique français responsable, ni quel homme politique européen responsable pourrait souscrire au second terme, surtout au moment où le régime de l'apartheid dans l'Etat qui l'a inventé et qui en a fait un système d'organisation sociale s'effondre par pans entiers.

L'enjeu majeur de la politique de développement devrait nous conduire à être beaucoup plus offensifs vis-à-vis de l'opinion, qu'il conviendrait d'informer de ces questions et à laquelle il faudrait faire comprendre que le développement ne se réduit pas à la générosité occasionnelle vis-à-vis de telle O.N.G., au demeurant tout à fait estimable et honorable : il s'agit d'un véritable problème de partenariat, et non pas d'une simple générosité à coloration plus ou moins charitable.

M. Xavier Hurault. Il s'agit de solidarité !

M. Maurice Adevah-Pœuf, rapporteur. Le partenariat, c'est l'intérêt bien compris des uns et des autres.

La question de l'immigration, dépend donc beaucoup, mais pas seulement, de Lomé IV. Nous avons énormément à faire pour convaincre autour de nous, dans cette enceinte et hors d'elle.

Mesdames, messieurs, vous avez, comme moi, reçu les lycéens. Vous les avez entendus, et sans doute compris. Vous avez sans doute bien compris qu'au-delà des problèmes matériels posés par la grande misère des lycées, se profile l'incertitude de l'avenir professionnel, ainsi que le désarroi face à une société qui n'offre pas de grands champs d'aventures, de grandes espérances, de grands enthousiasmes. Mais y a-t-il une aventure humaine plus extraordinaire que celle du développement des quelques centaines de millions d'hommes, de femmes et d'enfants qui vivent dans les pays A.C.P. ? Y a-t-il une aventure, dans tous les sens du terme, plus extraordinaire ? Existe-t-il une plus belle aventure que celle de participer à la construction de l'Europe, y compris ses éléments les plus techniques tels que la monnaie unique ?

Nous avons discuté en commission de la monnaie unique. Quand nous serons à mi-chemin de Lomé IV, elle sera peut-être à notre portée et il dépendra de notre capacité collective d'en faire un véritable instrument monétaire à l'échelle du

globe. Si nous y parvenons, la monnaie unique, devenue monnaie du monde, fera que l'extraordinaire privilège de battre monnaie pour la terre entière sera transféré des Etats-Unis vers l'Europe. Ce « seigneurage », comme disent les spécialistes, nous donnera un avantage financier considérable : le droit d'émettre de la monnaie pour les moyens de paiement de l'ensemble de la planète - 60, 70, 80, voire 100 milliards d'ECU, selon les experts - que les Etats-Unis utilisent actuellement, mais à leur usage exclusif.

Imaginez ce que serait la capacité d'intervention que l'Europe aurait en direction des A.C.P., et d'autres parties du monde sans doute, si celle-ci était capable de mieux s'organiser et de mieux se construire tout en gardant sa dimension généreuse !

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que je voulais faire et qui ne nous éloignent pas beaucoup de Lomé IV : elles renvoient au cœur même du problème.

Ce débat, débarrassé de ses scories politiciennes, pourrait être utile à tous : au Gouvernement, au Parlement, à l'opinion publique, ainsi qu'à nos partenaires A.C.P. Si j'avais un message à faire parvenir à ces pays, ce serait de leur conseiller d'utiliser les dispositions de la convention, dans lesquelles figurent les facultés de tirage sur le F.E.D. pour financer les politiques démographiques. Il est difficile de comprendre pour les citoyens des pays contributeurs que les quelques points annuels de croissance économique qui sont, ici ou là, gagnés dans ces pays soient absorbés, et parfois au-delà, par la croissance démographique.

Je sais que nous touchons là un domaine extrêmement sensible : les comportements démographiques touchent au tréfonds des personnes et mettent en jeu la culture au sens le plus large du terme. Mais, incontestablement, les politiques de développement, même si elles devaient plus ambitieuses, buteront toujours sur ces éléments-là.

Puissions-nous adresser collectivement à nos amis d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ce petit message : « Pensez aussi à la dimension démographique ! Vous avez accepté qu'elle soit incluse dans la quatrième convention de Lomé, mais il dépend surtout de vous que ses dispositifs puissent se mettre en œuvre ! » Ainsi, nous aurons réussi à mieux nous comprendre.

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs, je vous prie de m'excuser d'avoir été un peu long, mais je voulais insister sur le fait que les problèmes du développement interfèrent directement dans nos débats de politique intérieure ou de politique européenne.

Lomé IV est un bon accord. Ratifions-le et préparons ensemble, dès maintenant, Lomé V !

M. Guy Lengagne. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, mes premières paroles seront pour remercier votre commission de son travail et M. Adevah-Pœuf, votre rapporteur, pour la qualité de son intervention.

Ayant présidé les négociations qui ont abouti à la conclusion de l'accord de Lomé IV, j'ai tenu à venir moi-même vous présenter ce texte parce que je le juge exemplaire à plusieurs égards. La modestie me commande d'ajouter que je ne rencontre pas un grand succès de présence dans cette assemblée. (Sourires.)

M. Jeanny Lorgeoux. C'est bien dommage !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Mais je demeure persuadé que l'audience qu'aura la convention dans quatre-vingt pays aura son importance.

Voilà presque un an, la Communauté des Douze signait avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique la quatrième convention de Lomé.

J'ai dit que cette convention était exemplaire.

C'est d'abord un exemple de solidarité avec les pays du Sud à l'heure même où ils pouvaient craindre que les événements survenus à l'est de notre vieux continent ne monopolisent notre attention et nos efforts.

C'est aussi, souvenons-nous en, un exemple de fidélité : la convention que le Gouvernement vous propose d'approuver est la quatrième du nom et fait suite aux multiples accords du même type signés auparavant, il y a assez longtemps, à

Yaoundé. Ainsi, cette coopération privilégiée atteint aujourd'hui un quart de siècle, et elle a donc déjà la dimension d'une génération !

Cette convention donne enfin l'exemple d'exigences renouvelées et d'ambition partagée : à chaque rendez-vous, tous les cinq ans - la prochaine fois ce sera dans dix ans - après des mois de dialogue passionné et de bilan sans complaisance, on améliore, on progresse, on élargit.

Cette fois-ci encore, la négociation n'a pas failli à cette règle. Je dirai même que, dans un climat difficile, ses résultats ont dépassé les espérances. La France, et vous avez eu la gentillesse de le rappeler, monsieur le rapporteur, ayant assuré pour le dernier round la présidence de la Communauté, ne boudons pas notre fierté !

La quatrième convention a innové sur de nombreux points.

Je relèverai en premier lieu son extension à trois nouveaux partenaires, l'un africain - la Namibie, dont nous venons de saluer l'indépendance - les deux autres caraïbes - Haïti et la République dominicaine.

Parmi les thèmes nouveaux, ou renforcés, de la nouvelle convention, trois revêtent une importance particulière : la promotion des droits de l'homme, la coopération régionale, l'environnement.

La promotion des droits de l'homme, tout d'abord.

Vous le savez, sur ce sujet, la position de la France est claire et le Président de la République l'a rappelée à la conférence franco-africaine de La Baule au mois de juin dernier : pas de développement sans liberté, mais - ayons la sagesse de ne pas oublier le corollaire - pas de liberté durable sans véritable développement. La nouvelle convention contient à cet égard des dispositions beaucoup plus explicites que la précédente.

Certes, et je veux être clair sur ce point, il s'agit non pas pour la Communauté et pour notre pays d'imposer tel ou tel schéma, tel ou tel type d'organisation calqué sur nos modèles, mais d'accompagner, en les encourageant, les évolutions en cours chez ses partenaires. En particulier, une large place est faite à la coopération décentralisée, qui doit favoriser, selon les termes mêmes de la convention, la participation des populations à leur propre développement.

La coopération régionale est une condition du développement pour des pays qui, pris individuellement, n'ont jamais la dimension suffisante pour constituer un véritable marché. Je rappellerai que l'Afrique subsaharienne tout entière dispose d'un pouvoir d'achat inférieur à celui de la Belgique. Cette coopération est encore plus nécessaire au moment où la constitution de vastes ensembles régionaux - je pense au marché unique européen et à la zone de libre-échange États-Unis-Canada - remodèle la carte économique du monde.

La coopération régionale constitue à l'évidence l'un des principaux défis des prochaines années pour tous ces États. Nous connaissons d'expérience les difficultés de tels rapprochements et nous sommes prêts, pour notre part, à apporter tout notre soutien à leurs efforts.

La France s'est attachée pour sa part à la coopération régionale entre les A.C.P. et les départements ou territoires d'outre-mer. Le nouveau texte qui vous est proposé prolonge à cet égard, et même dépasse la convention précédente en reprenant notamment dans son corps même des dispositions qui, jusqu'alors, ne figuraient qu'en annexe.

Le lancement, voilà quelques semaines, pour la première fois, d'une campagne commune d'évaluation des ressources de la pêche A.C.P.-territoires d'outre-mer dans le Pacifique, la récente nomination par le Gouvernement d'un délégué interministériel à l'action régionale caraïbe, le fonctionnement de la Commission de l'océan Indien, qui associe la Réunion et ses voisins, sont autant d'exemples concrets qui prouvent que cette coopération, indispensable à l'épanouissement des départements et territoires d'outre-mer, est en bonne voie.

L'environnement, enfin, trouve une place centrale qui permettra à la Communauté de développer, avec les moyens nécessaires, des actions aussi essentielles que la lutte contre la désertification ou la défense des forêts tropicales. M. le rapporteur y a fait allusion, et je n'y insisterai pas.

Les trois volets principaux de la convention qui vous est soumise concernent les questions commerciales, les produits de base, l'aide financière et technique.

La discussion sur les aspects commerciaux a été dominée par l'inquiétude des A.C.P. devant l'accroissement de la concurrence à laquelle ils se trouvent confrontés. Je ne cache pas que cette inquiétude est justifiée. L'évolution en Europe centrale et orientale aggravera certainement cette concurrence sur quelques produits. Certes, la libéralisation des échanges consécutive à l'achèvement des négociations commerciales multilatérales et la constitution du marché unique créent pour les A.C.P. de réelles et importantes opportunités, s'ils savent les saisir. Mais soyons réalistes : l'adaptation aux conditions nouvelles prendra du temps.

La Communauté a répondu à cette inquiétude en facilitant l'accès au marché européen des produits agricoles pour lesquels subsistaient des restrictions, et en révisant le système des règles d'origine.

Trois produits posaient un problème particulièrement difficile : la viande bovine, le rhum et la banane. Les solutions adoptées concilient les souhaits des A.C.P. et les intérêts des États membres de la Communauté.

La discussion sur les matières premières principales, au premier rang desquelles figurent le café et le cacao, a été empreinte d'une grande franchise. Elle a permis de porter un diagnostic, parfois sévère, et aussi de privilégier certaines priorités.

Mais ne refusons pas l'évidence : l'aggravation de la situation tient d'abord à la chute des cours. Une chute des cours qui ruine les budgets, freine les importations nécessaires, empêche de régler les dettes, bref, interdit la croissance et condamne au déclin.

Mais l'honnêteté commande de dire que la responsabilité des États A.C.P. est aussi engagée : leur compétitivité s'amoindrit face à la concurrence acharnée des Asiatiques et des Latino-américains. Si nos partenaires A.C.P. ne réagissent pas rapidement, je crains qu'ils ne perdent à jamais leurs parts de marché.

Le STABEX, vous le savez, est une des originalités les plus remarquables de la convention de Lomé. Ce mécanisme permet de compenser les pertes de recettes d'exportation. Il serait bien préférable, à mon sens, de stabiliser en amont les marchés par des accords de produits. Je rappelle que la France y travaille mais, il faut bien l'avouer, elle est un peu solitaire. En l'absence de tels accords, le STABEX apporte une protection irremplaçable.

La convention qui est aujourd'hui présentée à votre ratification prévoit d'augmenter de 60 p. 100 les ressources de ce mécanisme particulier de structure originale qu'est le STABEX. Ce surcroît de moyens va donc permettre d'aider les A.C.P. à restructurer et à moderniser leurs filières, à développer la formation des hommes et la commercialisation des produits.

Certes, ce STABEX ne pourra jamais, à lui seul, compenser un effondrement brutal des cours, on l'a vu dans un passé assez récent. Mais il doit donner au plus vite à nos partenaires les moyens d'affronter la grande concurrence internationale.

Dans ce domaine, l'orientation de la convention est sans équivoque : un peu moins d'assurance et plus, beaucoup plus, d'investissements productifs. Ce pari sur l'avenir est la marque de notre confiance dans les capacités des A.C.P.

Comme on pouvait s'y attendre, et comme vous en avez eu l'écho, mesdames, messieurs, la discussion sur les ressources affectées à la nouvelle convention a été particulièrement âpre. J'en sais quelque chose pour avoir présidé pendant des journées et des nuits entières les travaux préparatoires et les négociations. Certains de nos partenaires parmi les Douze - je ne veux faire ici de procès à personne - n'ont pas encore compris les enjeux cruciaux de la solidarité, autant pour notre prospérité que pour notre sécurité.

Bref, les négociations s'engageaient mal et nombreux étaient ceux qui ne voulaient, sous aucun prétexte, jusqu'aux dernières minutes de la discussion, dépasser pour l'enveloppe 9 milliards d'ECU. Le résultat final, 12 milliards d'ECU, représente, par rapport à la dotation de la troisième convention, une augmentation supérieure à 40 p. 100.

Ce résultat est d'autant plus remarquable qu'il a été obtenu dans un contexte général de stagnation ou de diminution de l'aide internationale globale. Il s'accompagne d'une très nette amélioration des conditions de l'aide communautaire qui ne

sera plus octroyée désormais que sous forme de dons, en renonçant partiellement, comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, à la pratique des prêts.

Je note enfin dans cette enveloppe la création d'une ligne d'appui à l'ajustement structurel dotée de plus de un milliard d'ECU, donnant à la Communauté les moyens de répondre aux besoins les plus urgents de ses partenaires.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, la Communauté européenne avait, l'année dernière, deux rendez-vous - deux rendez-vous exigeants ! - avec la solidarité internationale. Constatons ensemble qu'elle ne les a pas manqués.

A l'Est, les peuples en lutte pour la liberté puis pour la modernisation de leurs sociétés attendaient beaucoup de nous. L'Europe a répondu et répond à leur attente. Au Sud, nos partenaires traditionnels s'inquiétaient : n'allions-nous pas les délaisser ? La réponse est venue, claire et concrète. L'appui de notre Communauté au développement de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique n'a jamais été si important.

C'est la raison pour laquelle je suis venu vous demander d'approuver cette quatrième Convention de Lomé. Ce contrat solennel entre quatre-vingts pays, près de la moitié des pays du monde, est un succès pour notre action et une étape utile sur la voie de la coopération. Mais je tiens à dire à cette tribune que la France ne s'arrêtera pas en chemin. Sur le plan bilatéral, comme dans les instances multilatérales à Bruxelles ou Washington, elle continuera de mener sa lutte pour le développement.

Ainsi, en ce qui concerne la Communauté, la prochaine échéance communautaire est d'importance : faire accepter par nos partenaires le projet de politique méditerranéenne renouvelée qui devrait permettre de tripler l'aide apportée à des pays riverains si proches de nous à tant d'égards et dont l'économie nous inquiète à beaucoup d'égards également.

Nous avons bien œuvré, me semble-t-il, mais gardons-nous en cette matinée d'intimité particulière (*Sourires*) de tout satisfecit. Le fossé continue de s'accroître entre le Nord et le Sud. Le Nord est chaque jour plus riche et le Sud est chaque jour plus jeune. Entre ces deux extrêmes, de l'argent et de l'âge, les tensions ne peuvent que s'accroître.

Par exemple, je rappelle que la moitié de la population du Maghreb a moins de dix-sept ans : plus de six millions d'emplois devront y être créés d'ici à l'an 2000. On ne résiste pas à l'arrivée de la jeunesse ! On lui donne sa chance et on doit accueillir sa force.

Pour toutes ces raisons et en vous invitant à mener ce combat ensemble, à poursuivre cette tâche noble et exaltante, celle du développement, je vous demande, mesdames, messieurs de ratifier la quatrième Convention de Lomé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

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

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le débat sur la quatrième Convention de Lomé, auquel nous sommes conviés aujourd'hui, intervient dans un contexte international marqué par une dégradation sans précédent de la situation économique et sociale de la plupart des pays A.C.P.

L'Afrique subsaharienne en particulier est au bord de l'abîme. C'est un continent à la dérive, loin des grands courants économiques et scientifiques, voué à une marginalisation de plus en plus complète, un continent de famine, d'immense pauvreté, dont les systèmes éducatifs et de santé existants se détériorent à un rythme effarant. Un continent dont les sols sont soumis à une désertification et à une érosion accélérées dont les économies sont de plus en plus dépendantes, étranglées par l'endettement, où toutes les tentatives ont échoué, où la production vivrière demeure inférieure à celle de 1980, et où la part de l'industrie manufacturière n'a pas progressé.

C'est au vu de ce triste constat - je veux dire celui de la dégradation de la situation économique et sociale de la plupart de ces pays, illustrée dramatiquement par l'Afrique subsaharienne - et à l'aune de l'effort de coopération qu'il devrait appeler, qu'il convient, à notre avis, d'apprécier la valeur du document signé le 15 décembre 1989 dans la capitale du Togo.

De ce point de vue, l'examen auquel nous nous sommes livrés nous conduit d'abord à dire que si quelques réponses sont apportées aux problèmes des pays A.C.P., elles sont, dans le meilleur des cas insuffisantes, et dans le pire des cas franchement négatives et opposées à l'esprit même de Lomé.

S'agissant de la dotation financière globale - quelque 12 milliards d'ECU -, l'augmentation de 40 p. 100 en données brutes enregistrée par rapport à Lomé III peut apparaître comme un fait positif. Mais ce jugement doit être aussitôt nuancé car, selon les calculs de la Commission européenne elle-même, l'accroissement réel de cette enveloppe n'atteint que 20 p. 100 si l'on tient compte de l'inflation mondiale et des charges supplémentaires résultant de l'adhésion de trois nouveaux pays à la Convention. Et encore, cette évaluation paraît-elle optimiste, dans la mesure où les 1,2 milliard d'ECU inclus dans la Convention sous forme de prêts de la B.E.I. sont en grande partie illusoire, l'insolvabilité de la plupart des pays africains leur interdisant de prétendre à ces prêts.

Ensuite, même en s'en tenant au chiffre de 12 milliards d'ECU, on demeure très en deçà des immenses besoins des pays A.C.P. - besoins que ces derniers, lors des négociations, avaient évalués à plus de 17 milliards. La Commission européenne, pour sa part, avait d'ailleurs proposé une enveloppe bien supérieure à celle retenue : 14,5 milliards d'ECU. Ce qui représentait 71 p. 100 d'augmentation.

Face aux difficultés considérables des pays appelés à en bénéficier, cette aide - qui représente à peine plus de 10 francs pour habitant et par an - non négligeable bien évidemment, reste loin d'être suffisante, loin de pouvoir corriger les faiblesses des précédentes conventions.

S'agissant des mécanismes d'aide eux-mêmes, le constat est similaire.

On ne peut qu'approuver la transformation en subventions pures et simples des prêts spéciaux contractés par le F.E.D. Mais le renforcement annoncé de ses moyens ne lui permet guère d'améliorer l'efficacité de son action en faveur du développement.

Ses subventions, qui représentent moins d'un cinquième du total de l'aide publique au développement et sept fois moins que celles de la Banque mondiale, qui n'atteignent pas le quart de l'aide totale au continent africain, restent trop modestes.

Cette efficacité limitée risque même de s'effriter encore avec l'élargissement de l'aire A.C.P. et l'érosion monétaire.

A cela s'ajoute la lenteur des procédures à laquelle il ne semble pas que l'on se soit sérieusement attaqué.

On ne peut naturellement qu'approuver les mesures concernant le STABEX. L'accroissement de sa dotation, la suppression de l'obligation de reconstitution de ses ressources, l'élargissement de la couverture à trois nouveaux produits, les améliorations techniques apportées à son mécanisme sont positives en elles-mêmes.

Mais ces moyens nouveaux ne permettent toujours pas à ce système original de n'être autre chose qu'une toute petite compensation pour les pays A.C.P., une compensation hors de proportion avec les fléaux qu'ont à supporter ces pays-là. Ils ne l'autorisent pas à apporter la moindre réponse aux problèmes de fond des rapports Nord-Sud, en particulier à la détérioration très rapide des termes de l'échange.

Comment en serait-il autrement quand on sait qu'actuellement le STABEX ne compense pas plus d'un dixième des pertes subies par un pays tel que la Côte-d'Ivoire du fait de la chute des prix des produits exportés et qu'à peine la moitié des demandes jugées valables par Bruxelles est satisfaite à l'heure actuelle ?

Si les dispositions précédentes pouvaient être qualifiées d'insuffisantes, celles prévues au titre de l'aide européenne à l'assainissement économique, c'est-à-dire à l'ajustement structurel, sont franchement négatives.

Principale nouveauté de Lomé IV, ce volet annonce en fait une conditionnalisation croissante de l'aide européenne à l'acceptation par ses bénéficiaires des mesures d'austérité imposées par le F.M.I. et la Banque mondiale, avec pour effets immédiats ces coupes claires dans les budgets sociaux de santé et d'éducation qui nuisent tant, déjà, aux pays en voie de développement.

En adoptant de telles dispositions, inspirées de ce libéralisme « triomphant » qui prévaut de plus en plus dans les relations entre le Nord et le Sud, c'est tout simplement aux exigences mêmes du développement que la Convention tourne le dos. C'est même à l'esprit de Lomé qu'elle renonce.

Que l'on ne nous oppose pas que cette aide aurait pour but de réparer une partie des dommages sociaux causés par les contraintes du F.M.I. et de la Banque mondiale ! La seule réparation en la matière consisterait à aider plus fortement le développement des pays concernés. Or la Convention se l'interdit puisqu'elle consacre une part substantielle de l'aide qui pourrait être vouée au développement à couvrir les dépenses publiques que les programmes d'ajustement ne permettent plus aux pays A.C.P. d'honorer.

Mais la Convention ne souffre pas seulement d'insuffisances et de mesures négatives, elle pêche aussi par omission.

Elle n'apporte, en effet, aucune réponse au problème de l'endettement sur lequel les pays A.C.P. avaient pourtant insisté, mais dont la Communauté a refusé de discuter. Rien n'était pourtant plus urgent que d'annoncer l'annulation totale des créances qu'ont les pays membres de la C.E.E. sur les A.C.P., comme vient de le demander d'ailleurs l'Assemblée paritaire des pays A.C.P. - C.E.E. Il n'est pas admissible que, désormais, compte tenu de l'inversion des flux de capitaux du Sud vers le Nord, l'argent de Lomé serve à payer les créanciers du continent africain.

La convention ne fournit, par ailleurs, aucune réponse aux inquiétudes que suscitent chez les A.C.P. la perspective de la création du grand marché européen à l'horizon 1993. Ces inquiétudes sont pourtant fondées. La transformation ultralibérale qui se prépare ne peut qu'entraîner de nouveaux déséquilibres dans les relations C.E.E. - A.C.P.

Sur le plan commercial, d'abord, car l'évolution de la C.E.E. vers une zone de libre échange et les effets de l'Uruguay Round, ne peuvent aboutir qu'à une érosion accélérée des préférences dont bénéficient les A.C.P. Les nouvelles normes européennes ne pourront en outre fonctionner que comme des barrières face à leurs produits et services.

Sur le plan des investissements, ensuite, car la libre circulation des capitaux, largement engagée, va polariser l'argent sur les créneaux à forte rentabilité au détriment d'investissements utiles socialement, aux rendements plus aléatoires comme ceux concernant l'Afrique.

Au plan des relations humaines enfin, car la libre circulation des hommes dans la C.E.E. est appelée à s'accompagner de sérieuses restrictions de circulation à l'encontre des pays du tiers monde - restrictions qui vont encore plus marginaliser ces derniers.

Il faut ajouter que la construction européenne actuelle s'oppose par définition aux exigences de réduction massive des dettes des pays en voie de développement.

Car la réduction de la fiscalité pesant sur le capital qu'elle suppose va fortement diminuer les possibilités de financement des aides, d'effacement des créances publiques.

Ecarter délibérément ces considérations, comme le fait la Convention, traduit, là aussi, une altération, voire un retournement de l'esprit de Lomé.

Au total, si cette convention a pu être signée à temps, si son enveloppe financière a progressé, on ne peut qu'être préoccupé par les limites assignées au devoir de solidarité de la C.E.E. à l'égard des 66 pays A.C.P.

Au nom de l'accélération de la construction capitaliste européenne, au nom d'une « aide » aux pays de l'Est qui prend surtout la forme d'une ruée d'intérêts privés, la C.E.E., et en son sein la France, n'est-elle pas en train de « lâcher » les A.C.P. ? Il faut rappeler, à ce propos, la désillusion qu'expriment les responsables de ces pays depuis les négociations de Lomé.

Un « lâchage » qui se double, avec le nouveau volet consacré à l'ajustement structurel, de la recherche d'un assujettissement plus étroit des A.C.P. aux politiques d'austérité, de rentabilité à outrance pratiquées dans la Communauté, c'est-à-dire d'une aggravation de l'écrasement des peuples de ces pays en voie de développement, du pillage dont ils sont victimes.

La situation désastreuse du tiers monde, de l'Afrique, exige des orientations autrement ambitieuses, appelle la mise en œuvre d'un dispositif permettant un développement réel de la coopération.

Il est regrettable que Lomé IV n'ai pu aboutir à de telles mesures : mais il n'est pas trop tard, et la France peut contribuer à ce qu'elles soient adoptées par la C.E.E.

Elle peut le faire en prenant la décision unilatérale d'annuler toutes ses créances sur les pays concernés, de renforcer ses propres actions de coopération en leur direction.

Elle le peut, aussi, en invitant ses partenaires européens à renoncer à leurs créances, à augmenter l'enveloppe de Lomé IV. Les moyens nécessaires peuvent être trouvés sans effort supplémentaire de la part des populations si, par ailleurs, des dépenses improductives et nocives - telles les dépenses de surarmement - sont réduites. Les travaux de la C.S.C.E. devraient y inciter puissamment.

De nouvelles coopérations fondées sur une véritable recherche du développement pourraient être, en outre, financées par une taxation concertée dans la C.E.E. des mouvements de capitaux spéculatifs.

Paris pourrait, enfin, proposer à ses partenaires européens de participer à des accords de stabilisation des prix de nature à court-circuiter les marchés internationaux dont les évolutions interdisent tout essor aux A.C.P.

N'est-il pas temps aussi, pour la France et l'Europe, de prendre l'initiative d'une conférence mondiale pour le développement ?

Les communistes ont toujours établi une relation étroite entre les problèmes de l'immigration auxquels la France, l'Europe sont confrontées, et la dégradation de la situation économique et sociale des pays dont il est question ici et d'où partent des flux migratoires. Je suis presque complètement d'accord à ce sujet avec les réflexions de M. le rapporteur.

Ce matin, vous avez fait état, monsieur le ministre, du charme feutré, discret de... cet hémicycle. (*Sourires.*) Il incline aux confidences hors texte. Je ne crois pas, moi, qu'on sache, en cette fin de siècle faire preuve d'une morale, d'une générosité, d'un humanisme qui aident les pays A.C.P. à sortir d'une situation économique et sociale si dégradée.

M. Jeanny Lorgeoux. On y arrivera !

M. Georges Hage. L'ultra-libéralisme triomphant pousse essentiellement en sens contraire.

M. Jeanny Lorgeoux. Georges, tu es tout triste, ce matin !

M. Georges Hage. Le groupe communiste ne trouve pas satisfaisante la présente convention. Mais sachant parfaitement à quel point les populations des pays A.C.P. ont besoin des moyens, fussent-ils insuffisants, qu'elle contient, il optera pour l'abstention.

M. le président. La parole est à M. Jeanny Lorgeoux.

M. Jeanny Lorgeoux. Monsieur le ministre, je vais vous faire une confidence, mais *in* texte (*Sourires*) : j'ai beaucoup apprécié, hier soir, lors d'une émission sur Antenne 2 le plaidoyer vibrant de M. Chirac en faveur de la coopération et je lui sais gré d'avoir compris que le développement de la Corée n'était nullement contradictoire avec celui du Zambéze. Mais j'eusse aimé alors que le groupe R.P.R. votât le budget de la coopération qui, de l'avis unanime, est un excellent budget. Ce disant, je n'entends pas réintroduire les ferments d'un manichéisme politique (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*), mais simplement rappeler que, en politique, il convient de mettre en harmonie ses actes et ses paroles.

M. René André. Le budget et le développement, cela n'a rien à voir !

M. Jeanny Lorgeoux. Après avoir déclaré depuis fort longtemps que l'aide à l'Est ne serait nullement contradictoire avec le maintien et l'augmentation de l'aide aux pays A.C.P., c'est ce que vous avez fait, monsieur le ministre - et je tiens à vous en féliciter -, lors des discussions préparatoires à cette convention.

Pourtant, ce n'était pas facile, car la négociation avait plusieurs étages, en quelque sorte : il y avait une négociation entre les divers pays - 68 plus 1 - aux intérêts divergents. Il y avait une négociation à l'intérieur même du camp européen. Chacun a en mémoire la position très réticente de l'An-

gleterre : *I want my money back* ! J'espère qu'avec le changement de Premier ministre - ce sera soit M. John Major, soit M. Heseltine - elle aura sur ces questions une position beaucoup plus ouverte et beaucoup mieux adaptée au profil européen collectif.

En tout cas, c'était un marathon difficile. Grâce à votre médiation et à celle de M. Pelletier, nous sommes arrivés à un résultat éminemment positif : comparés à ceux de Lomé III, les crédits qui seront alloués à Lomé IV - et le rapporteur l'a dit excellemment - seront en augmentation très importante, passant d'un peu plus de 8 milliards à quelque 12 milliards d'ECU.

S'agissant du STABEX et du SYSMIN, instruments de régulation des marchés, les dotations financières sont tout à fait satisfaisantes. Aussi bien sur les marchés *spot* que sur les marchés à terme, qui, évidemment, favorisent les mouvements spéculatifs, on a pu observer ces derniers mois une forme de stabilisation des mouvements erratiques des cours mondiaux. Par ailleurs, l'augmentation des crédits affectés au SYSMIN et au STABEX permettront, je l'espère, non pas de gommer, mais de lisser les crêtes extrêmement dangereuses pour les finances des pays A.C.P.

Le rapporteur a été très complet, et je souscris totalement à sa description. Je pense néanmoins qu'il faudrait améliorer le fonctionnement des instances de Bruxelles s'agissant de l'application de Lomé IV.

L'instruction des dossiers devrait gagner en rapidité. Il faut que nos amis les fonctionnaires de Bruxelles, les eurocrates comme on les appelle, travaillent plus rapidement car, comme le soulignait notre collègue M. Hage, il y a urgence.

M. Jean-Marie Damange. Sont-ils nos amis ?

M. Jeanny Lorgeoux. En second lieu, la distribution des crédits budgétaires doit, elle aussi, être plus rapide. Une fois le dossier instruit, on attend trop longtemps les crédits.

Enfin, puisqu'on a pu constater que, malheureusement, seuls 30 p. 100 ou 35 p. 100 des crédits ont été consommés, il faut que nos amis des pays A.C.P., qu'il s'agisse de l'Afrique subsaharienne ou des autres, consentent également des efforts de leur côté, en faisant preuve d'imagination et en déposant, en temps utile, des dossiers bien « ficelés ». A cet égard, je suis de ceux qui pensent qu'en dehors des secteurs traditionnels de l'éducation, bien sûr, de la santé, du développement agricole, nous devons absolument améliorer les infrastructures, notamment les transports.

Je prendrai quelques exemples concrets pour illustrer mon propos. Ainsi, au Zaïre, les deux tiers de la production de café de ce pays pourrissent sur place faute de moyens d'acheminement vers le port de Matadi. De même, toujours au Zaïre, le lac Kivu est une fantastique poche de gaz naturel, qui en plus, est très facile à extraire. Un investissement de l'ordre de 230 à 250 millions de dollars permettrait de fabriquer de l'urée, c'est-à-dire de l'engrais pour le développement agricole, ainsi que de l'ammoniaque aisément vendable sur le marché international.

Le compte d'exploitation d'un investissement de ce type serait tout à fait correct, mais il faut pour cela construire 1 500 kilomètres de tuyaux soit vers Mombasa, au Kenya, soit vers Kinshasa, construction qui obérerait le coût économique de l'opération.

Par conséquent, si l'aide financière internationale appuyait ce type de projets industriels, nous aurions les uns et les autres accompli notre travail.

Ce que je dis du Zaïre est vrai du gisement de phosphate du Faoim, en Guinée Bissau, ou du gisement de gaz naturel de Kribi, au Cameroun, ou encore du gisement de cuivre au Shaba.

Nous devons penser aux sommes qu'il convient d'investir dans les infrastructures de transport pour l'acheminement des matières premières, ou dans la transformation sur place. Un tel investissement contribuerait au décollage économique de ces pays. Une vision misérabiliste dépeint l'Afrique noire subsaharienne comme plongée dans un abîme total. Il faut relativiser. L'an dernier, la croissance a été de l'ordre de 3 p. 100 et il y a, ici ou là, Dieu merci, des facteurs de développement.

M. René André. Ils sont inégalement répartis.

M. Jeanny Lorgeoux. Une réflexion portant sur le développement des pays A.C.P. de l'Afrique subsaharienne doit inclure les possibilités d'aboutir à la meilleure synergie possible entre les divers intervenants des pays du Nord. La France, par exemple, a déjà sur place la Caisse centrale de coopération économique ainsi que des missions de coopération qui font les unes et les autres de l'excellent travail, je tiens à le souligner. Il faut y ajouter des missions du Fonds européen de développement, du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, de différentes banques internationales. Ces différents acteurs se réunissent et cofinancent un grand nombre de projets. C'est heureux. Il faut aller plus loin dans cette voie pour que les efforts ne restent pas juxtaposés et revêtus d'une espèce de profil « nationaliste », mais deviennent collectifs, de façon à augmenter le rendement des investissements.

Bref, tout ce dispositif complète utilement la grande politique de l'aide aux pays en voie de développement : cette politique, qui va se développant sous l'impulsion du Président de la République et sous la vôtre, monsieur le ministre d'Etat, est fondée à la fois sur le principe de solidarité, de partenariat et sur le développement de l'agriculture, de l'éducation et de la santé.

Je voudrais donc, pour terminer, vous féliciter de l'excellent travail accompli lors de la préparation de cette convention de Lomé IV. La France a joué son rôle, elle a tenu son rang, pour employer une expression gaulliste. Bravo, monsieur le ministre d'Etat ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Articles 1^{er} à 3

M. le président. « Art. 1^{er}. - Est autorisée la ratification de la quatrième convention entre les Etats membres de la Communauté économique européenne et la Communauté économique européenne, d'une part, des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'autre part, signée à Lomé le 15 décembre 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

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

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

« Art. 2. - Est autorisée l'approbation de l'accord interne de 1990 relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté européenne, fait à Bruxelles le 17 juillet 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. » - (*Adopté.*)

« Art. 3. - Est autorisée l'approbation de l'accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la troisième convention A.C.P. - C.E.E., fait à Bruxelles, le 17 juillet 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. » - (*Adopté.*)

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

Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?..

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

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

3

ACCORD FRANCO-BULGARE SUR LE STATUT ET LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DES CENTRES CULTURELS

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie sur le statut et les modalités de fonctionnement des centres culturels (nos 1641, 1728).

La parole est à M. Guy Lengagne, suppléant M. Noël Josèphe, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Guy Lengagne, rapporteur suppléant. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales, mes chers collègues, M. Noël Josèphe est, en tant que président du conseil régional Nord-Pas-de-Calais, retenu chez le Premier ministre ce matin ; il m'a donc demandé de présenter le rapport qu'il a préparé sur le statut et les modalités de fonctionnement du centre culturel français à Sofia et du centre culturel bulgare à Paris.

La création d'un centre culturel français à Sofia et d'un centre culturel bulgare à Paris, a été décidée lors de la visite du Président de la République française en Bulgarie en janvier 1989.

Il s'agit d'un texte qui serait classique s'il n'était signé avec un pays d'Europe de l'Est, et s'il n'avait été élaboré à un moment crucial de l'évolution des Etats d'Europe centrale et orientale.

Ses dispositions sont en effet traditionnelles, qu'il s'agisse des missions ou des activités des futurs centres culturels, de leur statut et de celui de leur personnel, des facilités qui leur sont accordées en matières fiscale et douanière.

C'est ainsi que par des activités très diversifiées, ces centres culturels ont pour mission de faire connaître directement au public du pays d'accueil la culture du pays d'envoi, et de contribuer au développement des relations bilatérales.

Organismes d'Etat sans but lucratif placés sous l'autorité de l'ambassade du pays d'envoi, ils jouissent de dispenses fiscales et douanières particulières. Leur directeur et directeur adjoint peuvent être membres du personnel diplomatique. Cet accord n'est pourtant pas banal. Sa particularité tient à la difficulté qu'il y avait, jusqu'à une période très récente, à avoir avec les pays de l'Est les relations culturelles que la France entretient normalement avec la plupart des pays du monde. Certaines de ses dispositions ont donc une signification plus grande que dans des textes similaires, signés avec des pays appartenant à d'autres zones géographiques. Il en est ainsi de l'article 4 de l'accord qui prévoit que les centres culturels peuvent organiser leurs activités à l'extérieur de leurs bâtiments, ou de l'article 5 qui garantit « l'accès sans entrave du public aux activités des centres culturels ». Il en est de même de la disposition prévoyant que les centres culturels peuvent faire usage de tous les moyens disponibles pour informer le public de leurs activités.

Le texte de l'accord fait, en outre, référence aux, je cite, « documents pertinents de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe », c'est-à-dire de la C.S.C.E., et plus particulièrement au document de clôture de la réunion de Vienne du 15 janvier 1989, dont le contenu est détaillé dans le rapport écrit.

Il en découle que les principes posés par cet accord sont sans ambiguïté. Notre coopération culturelle avec la Bulgarie pourra suivre les schémas habituels que la France met en œuvre dans le monde entier, et qui reposent notamment sur la liberté des individus et des organisations non gouvernementales et sur le développement des contacts publics ou privés, individuels ou collectifs.

Cela n'aurait pas été possible sans l'évolution politique de l'U.R.S.S. et des pays d'Europe centrale et orientale, qui a débuté pour ces derniers il y a un an.

Cette évolution n'est certes pas terminée. Il n'est qu'à examiner ce qui se passe actuellement en Bulgarie, précisément, pour en avoir la confirmation.

Mais plus la Bulgarie s'orientera vers le pluralisme et vers le statut d'Etat de droit, plus il sera facile de mettre en œuvre les principes contenus dans cet accord culturel.

L'enjeu est important, car les relations franco-bulgares sont encore - et nous le regrettons - peu développées.

Les relations politiques ont, dans la période récente, été marquées par le voyage du Président de la République en Bulgarie en janvier 1989 et du Président bulgare en France, cette année.

L'accélération des réformes politiques en Bulgarie devrait permettre de développer ces relations.

C'est souhaitable, tant en ce domaine qu'en matière économique, car les échanges bilatéraux sont jusqu'à présent peu fournis : les exportations françaises en Bulgarie s'élevaient à 968 millions de francs, nos importations à 367 millions de francs.

Les relations culturelles ont cependant un fort potentiel de développement.

La langue française occupe une place importante dans l'enseignement bulgare : il existe treize lycées bilingues en Bulgarie et 50 p. 100 des films qui y sont diffusés sont français. Voilà qui nous laisse rêveurs.

La France accorde actuellement soixante-dix bourses de stages et d'études à des étudiants, et prend en charge des séjours pour des chercheurs de haut niveau. Elle finance des missions d'experts dans des domaines liés à la transition vers l'économie de marché, l'Etat de droit, la modernisation des infrastructures. De même, elle a pris en charge le recyclage de 290 professeurs de français bulgares, tandis que deux Alliances françaises ont été rouvertes à Varna et Plovdiv.

Les projets sont nombreux, des financements disponibles. Plusieurs actions devraient ainsi faire suite à la visite du président Jélev en France, dans le domaine de la formation des cadres et de la transition vers l'économie de marché.

Il s'agit en effet de mieux utiliser les lignes de crédits ouvertes par la France, qui ont été renforcées en avril 1990, nos crédits d'information culturelle, scientifique et technique passant de 8 millions à 25 millions de francs.

Dans un tel contexte, l'accord relatif aux centres culturels peut permettre de créer une nouvelle dynamique des échanges. C'est pourquoi la commission des affaires étrangères a adopté le projet de loi n° 1641 et vous demande, mesdames, messieurs les députés, de l'adopter à votre tour.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens tout d'abord à remercier le rapporteur, M. Noël Josèphe, ainsi que M. Guy Lengagne qui a retracé en son nom, avec tant d'ardeur et de talent, le travail sérieux et de qualité de la commission.

L'accord que la France et la Bulgarie ont signé, le 14 février 1990, concernant le statut et les modalités de fonctionnement des centres culturels, va permettre - comme M. Lengagne vient de l'indiquer - de combler un vide dans notre dispositif de présence culturelle à l'étranger, puisque la Bulgarie était le seul des pays d'Europe centrale et orientale, en dehors de l'Albanie, où il n'y avait pas jusqu'à présent d'institut français. Un institut avait bien été fondé en 1922, mais il avait été fermé en 1943. Pourtant, ici comme ailleurs, l'intérêt pour la France, pour sa culture, pour sa langue, n'a jamais faibli, même s'il ne pouvait pas s'exprimer pleinement et autant que nous l'aurions souhaité. C'est donc bien à une demande réelle du public bulgare que va répondre la création de l'institut culturel français de Sofia.

L'ouverture de cet établissement va compléter le réseau déjà très actif des centres culturels français établis dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Parmi ces centres, certains sont anciens, comme l'institut français de Zagreb qui a été fondé en 1921 ; d'autres, après une interruption plus ou moins longue, ou en tout cas une limitation très étroite de leurs activités, retrouvent, à la faveur des évolutions intervenues en Europe de l'Est, la possibilité de jouer pleinement leur rôle. Cela nous a conduits d'ailleurs, dans la période récente, à conclure avec plusieurs pays de cette région des accords destinés à préciser, dans un esprit de réciprocité, les conditions de fonctionnement de nos instituts et des instituts de ces pays en France. C'est ainsi que des accords de même objet ont été dernièrement signés avec l'U.R.S.S., ainsi qu'avec la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, accords que votre assemblée aura prochainement l'occasion d'examiner.

S'agissant de la Bulgarie, c'est dès janvier 1989 que, par la voix du Président de la République lors de sa visite à Sofia, la France a marqué sa volonté de voir se développer avec ce pays, comme avec les autres pays de ce qui était jusqu'alors « l'autre Europe », un vaste mouvement d'échanges et de connaissance mutuelle, notamment à travers l'action d'instituts culturels qui soient ouverts à tous et qui permettent l'accès à tous les domaines de la culture, y compris dans sa dimension scientifique et technique.

C'est donc sur la base de cet accord signé le 14 février 1990 que va s'ouvrir l'institut culturel français de Sofia. Il aura une triple mission : d'information et de docu-

mentation sur la France ; d'enseignement de la langue et de la civilisation françaises ; d'organisation de manifestations culturelles. L'accord garantit l'accès sans entrave du public à ces activités, conformément aux principes d'Helsinki. Signe de l'intérêt qu'elles portent à cet institut, les autorités bulgares viennent de nous proposer des locaux particulièrement bien adaptés dans le centre de la capitale, de sorte que l'institut pourra fonctionner très prochainement.

Naturellement l'accord est conçu dans un esprit de réciprocité et prévoit la possibilité pour la Bulgarie d'ouvrir un centre culturel à Paris, où sont déjà établis des instituts d'autres pays d'Europe centrale et orientale. Nous croyons savoir que la Bulgarie n'envisage pas d'installer immédiatement un institut à Paris, mais nous serons heureux de l'accueillir lorsqu'elle souhaitera le faire.

Enfin, en même temps qu'il consacre la création de centres culturels, cet accord définit les conditions de leur fonctionnement. Il prévoit notamment, de façon limitative, les facilités dont ces établissements et leurs directeurs peuvent bénéficier pour l'accomplissement de leur mission.

Au total, cet accord ouvre de nouvelles perspectives aux relations entre la France et la Bulgarie en permettant de créer des lieux de rencontre et d'échange, ouverts au grand public, notamment aux jeunes, et qui intéressent aussi des publics spécialisés. Mais ce texte s'inscrit également dans le cadre des relations nouvelles qui s'instaurent en Europe. A ce titre, il constitue aussi une contribution à ce rapprochement entre les peuples et les hommes de notre continent et à cette connaissance mutuelle des œuvres et des idées, que la France n'a cessé d'appeler de ses vœux.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, les principales observations qu'appelle cet accord avec la Bulgarie sur le statut et le fonctionnement des centres culturels, dont le Gouvernement vous demande aujourd'hui de bien vouloir autoriser l'approbation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

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 l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie sur le statut et les modalités de fonctionnement des centres culturels signé à Paris, le 14 février 1990, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

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

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

4

APPROBATION D'UNE CONVENTION SUR LE CONTRÔLE DE DÉCHETS DANGEREUX

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'une convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ensemble six annexes) (nos 1677, 1727).

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

M. René André, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé de l'environnement, mes chers collègues, la convention dont ce projet de loi vise à autoriser l'approbation revêt une importance particulière. Il s'agit, en effet, du premier instrument mondial de caractère obligatoire instituant un contrôle sur les échanges de déchets toxiques.

Selon l'O.C.D.E., la production de ces déchets s'élève en 1989 à 302,7 millions de tonnes et les exportations à 2 millions de tonnes.

La communauté internationale n'a pourtant réagi que tardivement aux conséquences dangereuses de ces mouvements de matières toxiques. Il a fallu, en 1982, la disparition des conteneurs en provenance de Seveso pour que la Communauté européenne adopte, en 1984, une directive instituant un mécanisme de surveillance et de contrôle des flux transfrontaliers.

Ce n'est qu'en 1987 que l'Assemblée générale des Nations unies décidait de confier au Programme des Nations unies pour l'environnement la tâche d'élaborer une convention globale, de portée universelle. Encore a-t-il fallu le scandale suscité, en 1988, par deux navires transportant des déchets dangereux à destination de pays en développement pour que la convention soit adoptée, en 1989, à l'issue de négociations difficiles mais rapides. Sans les remous suscités par ces différentes affaires - les conteneurs de Seveso et les errances de ces navires - nul doute que les Etats en seraient encore à négocier cette convention.

Le dispositif du texte de Bâle, que vous trouverez décrit en détail dans mon rapport, repose sur trois idées simples.

Tout d'abord, le trafic illicite de déchets dangereux constitue une infraction pénale que les Etats sont invités à réprimer sévèrement. La France dispose déjà d'un arsenal répressif en conformité avec cette disposition.

Afin que de tristes odyssées comme celle des fûts de Seveso ou du cargo *Zanobia* ne se reproduisent plus, la convention oblige les personnes responsables à réimporter les déchets illicites vers l'Etat d'exportation.

Cependant, si la notion de trafic illicite est précisément définie, la convention de Bâle n'a pas prévu, faute d'un accord entre Etats, de régime de responsabilité et d'indemnisation, l'article 12 se contentant de renvoyer à un protocole ultérieur. Un avant-projet de protocole a déjà été examiné par les parties en juillet dernier. Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous puissiez indiquer à la représentation nationale la position de la France sur ce texte.

Deuxième idée : le trafic licite de matières toxiques doit constituer une pratique exceptionnelle qui n'est autorisée, pour l'essentiel, que lorsque l'Etat d'exportation ne dispose pas de moyens d'éliminer les déchets ou lorsque l'Etat d'importation envisage de les recycler.

En revanche, ces mouvements sont interdits avec les Etats non parties à la convention et avec ceux qui ont interdit l'importation des déchets.

Le dispositif de la convention de Bâle reconnaît donc explicitement le droit souverain de tout Etat à refuser l'importation de matières toxiques. Dans ces conditions, prévoir dans le texte de la convention, comme le demandaient un certain nombre de pays en développement, l'interdiction pure et simple des mouvements de déchets dangereux, aurait été superfluo.

Troisième idée : tout mouvement de déchets doit donner lieu à une procédure de notification et à l'établissement d'un document de mouvement qui accompagne les matières transportées depuis le lieu d'origine jusqu'au lieu d'élimination.

Néanmoins, aux yeux de votre rapporteur et de la commission des affaires étrangères, le dispositif dont je viens de vous présenter les traits essentiels souffre de trois lacunes touchant à des questions sur lesquelles les Etats n'ont pu trouver d'accord.

La première est relative au régime de responsabilité et d'indemnisation. Je l'ai déjà évoquée et je n'y reviendrai pas.

La deuxième a trait aux compétences des Etats de transit pourvus d'une façade maritime. Dans leurs eaux territoriales et leur zone économique exclusive, ces Etats pourront-ils contrôler le transport de déchets toxiques ou devront-ils respecter le principe de la liberté de navigation ? Voilà une question qui n'est pas résolue par la convention et la com-

mission, monsieur le ministre, serait désireuse de connaître votre sentiment sur cette interrogation essentielle pour des pays maritimes comme le nôtre.

Enfin, troisième lacune, ce texte n'a été signé que par cinquante-deux Etats. Parmi les absents, on compte, à l'exception notable du Japon, de nombreux pays asiatiques, qui sont des exportateurs importants de déchets dangereux, et la quasi-totalité des pays africains. J'ajoute que, si les Etats-Unis ont signé la convention, ils n'envisagent pas de la ratifier dans l'immédiat.

Ces défections nous semblent dangereuses, car elles risquent de limiter considérablement la portée de la convention de Bâle. Quelle peut être, en effet, l'efficacité d'une convention de limitation des échanges des déchets dangereux si de nombreux Etats n'y sont pas partie prenante et si, de surcroît, tous les pays signataires ne sont pas disposés à la ratifier ?

L'article 4 prévoyant l'interdiction de toute exportation vers un Etat non partie à la convention, on risquait d'assister à la constitution d'un marché à deux vitesses entre, d'une part, les Etats parties qui s'appliquent un régime très contraignant - essentiellement les pays européens - et, d'autre part, le reste du monde, c'est-à-dire les Etats non parties, qui préfèrent se réserver une plus grande liberté d'action et se seraient vu interdire tout commerce avec le premier groupe d'Etats.

Pour remédier à ce défaut d'universalité, l'article 11 de la convention prévoit la possibilité pour les Etats parties de conclure avec les autres Etats des accords qui ne dérogent pas à la gestion « écologiquement rationnelle » des déchets. On comprend mieux, dès lors, l'intention des négociateurs de la convention : autour du noyau dur des Etats membres du dispositif de Bâle rayonneraient, en « cercles concentriques », les pays désireux d'appliquer un régime de contrôle différent, plus souple ou plus rigoureux. Ces pays auraient négocié ou négocieraient une série d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

Dans cet esprit, la convention de Bâle fournirait une vigoureuse impulsion à la coopération internationale. Mais un tel système risque d'avoir des effets pervers. Ne pourrait-il pas, en effet, inciter les Etats ayant des intérêts dans le commerce des déchets à se dérober au système établi en évitant de ratifier la convention, sans pour autant devoir renoncer à leurs transactions avec les pays placés à l'intérieur du système ?

Je souhaiterais notamment, monsieur le ministre, obtenir quelques précisions sur la situation des Etats africains. Notre collègue Adevah-Pœuf, rapporteur du projet de loi sur la convention de Lomé IV, a rappelé que cette convention interdit avec raison toute exportation de déchets dangereux vers les pays A.C.P. Certains d'entre eux sont exportateurs vers les pays européens. Qu'advient-il de ces échanges à l'issue de la convention de Bâle ?

Ces questions en suspens sont pour la plupart inhérentes à un texte de portée universelle négocié au sein des Nations unies. Mais la commission des affaires étrangères souhaite également attirer votre attention sur deux imperfections de cette convention.

D'abord, et cette regrettable carence risque, à l'avenir, d'être source de graves ambiguïtés, il n'est donné aucune définition de la notion de « gestion écologiquement rationnelle des déchets », qui est évoquée dans de nombreuses dispositions et qui occupe une place centrale au sein du dispositif. Il a paru hautement souhaitable à la commission que, lors de la prochaine conférence des parties, des critères soient mis au point et que les Etats donnent à cette notion un contenu réel. A défaut, le dispositif de Bâle perdrait une grande part de son efficacité. Monsieur le ministre, la commission serait très heureuse de connaître votre sentiment sur la « gestion économiquement rationnelle des déchets ».

M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. « Ecologiquement » et non « économiquement », monsieur le rapporteur. La notion n'est pas plus précise pour autant, mais il s'agit d'écologie.

M. René André. Bien entendu, monsieur le ministre.

Le deuxième problème est relatif au champ d'application de la convention.

La liste des déchets dangereux annexée à la convention comprend les composés du cuivre et les composés du zinc. Or ces métaux non ferreux sont recyclés par des entreprises qui opèrent en temps réel sur un marché international très fluide, où les transactions d'achat et de vente sont conclues de façon simultanée.

En soumettant indistinctement les déchets toxiques et les métaux non ferreux au régime d'autorisation préalable, la convention de Bâle risque d'empêcher la conclusion d'opérations de ce type et de compromettre le recyclage des métaux non ferreux par les entreprises du secteur privé. Si cela se fait, qui recyclera alors ces métaux non ferreux, sinon les collectivités locales qui se verraient alors contraintes de prendre à leur charge cette activité de recyclage, actuellement assurée par les entreprises privées ?

Un régime simplifié de déclaration préalable à l'administration serait hautement préférable. C'est ce qu'avait prévu la directive de 1984. Ce cadre juridique avait également été retenu par le décret du 23 mars 1990 pris en application de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination et à la récupération des matériaux.

Ma dernière remarque porte sur le devenir de cette convention de Bâle, ou du moins sur son efficacité. La convention prévoit la création d'un secrétariat chargé d'organiser les réunions, d'assurer l'assistance technique aux parties dans l'application de la convention et de déceler les cas de trafic illicite. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de la convention, les fonctions du secrétariat sont assurées par l'organisme spécialisé des Nations unies.

Or ce secrétariat intérimaire, qui est financé par des conventions obligatoires, se trouve aujourd'hui dans une situation financière difficile.

Le Fonds pour l'environnement du programme des Nations unies pour l'environnement a déjà avancé plus de 500 000 dollars pour satisfaire les besoins les plus pressants du secrétariat. La France, monsieur le ministre, ne pourrait-elle envisager de contribuer au financement du secrétariat dont les activités risqueraient, faute de solution, d'être interrompues ? C'est une question importante et je vous rappelle qu'il s'agit d'une contribution obligatoire.

Votre rapporteur ne saurait conclure sans examiner la situation de la France vis-à-vis de cette convention, qui ne devrait avoir que des conséquences d'ampleur limitée pour notre pays.

Le décret du 23 mars 1990 prévoit un système d'autorisation pour les exportations vers les Etats extérieurs à la Communauté, conforme au dispositif de la convention de Bâle. En revanche, le champ d'application de la convention diverge quelque peu de celui du décret de 1990, lequel couvre toute une liste de déchets toxiques sans exiger, comme le fait la convention de Bâle, que ces matières répondent en plus à des critères de danger.

En outre, la convention de Bâle soumet au régime général les métaux non ferreux destinés au recyclage, notamment les composés du cuivre et du zinc, alors que le décret de 1990 prévoit, dans son article 332, que l'exportateur fait à l'administration une simple déclaration préalable.

Les modifications nécessaires de notre droit interne interviendront lorsque la Communauté, qui a signé la convention, adoptera, lors de la réunion du groupe environnement du conseil en décembre prochain, un règlement intégrant les dispositions de la convention dans le droit communautaire. Je souhaiterais, cependant, savoir dès à présent, monsieur le ministre, s'il est envisagé de modifier le champ d'application du décret.

Ma dernière observation est relative aux incidences que peut avoir sur le droit interne la signature d'une telle convention. Ne craignez-vous pas, monsieur le ministre, que les usagers aient quelques difficultés à se repérer entre le droit interne - lois, décrets, règlements - déjà très complexe et très fourni, le droit communautaire et le droit international, si nous ratifions cette convention de Bâle, d'autant qu'il s'agit d'une matière très complexe ?

Dans un souci d'efficacité, il conviendrait d'accompagner notre législation d'explications claires pour sa mise en œuvre. Si tel n'était pas le cas, certains utilisateurs n'y comprendraient rien et d'autres profiteraient de cette confusion pour contourner la législation. Il s'agit d'une question de simple bon sens sur laquelle je me permets d'appeler votre attention.

En conclusion, malgré certaines imperfections, la convention de Bâle pose la première pierre d'une réglementation internationale des mouvements transfrontières de déchets dangereux.

Respectueuse de la souveraineté des Etats, elle définit des principes essentiels qui devront inspirer la conduite des pays exportateurs. Elle crée un système de notification et définit un ensemble de règles de contrôle qui constituent un acquis indéniable. Surtout, la convention de Bâle incite les Etats à développer leur coopération internationale et à nouer des accords plus contraignants et perfectionnés.

C'est pourquoi, suivant les conclusions favorables du rapporteur, la commission des affaires étrangères a adopté le présent projet de loi. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, le projet de loi autorisant l'approbation de la convention de Bâle et la convention elle-même revêtent une importance morale toute particulière aux yeux du Gouvernement.

En effet, si les industries de notre époque produisent des déchets parfois dangereux, dont nul ne sait encore éviter l'apparition, le principe que nous voulons défendre est le suivant : chaque pays doit être responsable des déchets qu'il produit sur son territoire.

Il n'est ni digne ni acceptable d'exporter chez d'autres les périls qui pourraient en résulter. Il revient aux Etats d'apporter des solutions à ce problème dans des conditions respectant leur souveraineté, leur dignité et leur responsabilité et préservant la santé des populations et l'environnement naturel.

M. le rapporteur a fort bien rappelé les circonstances qui ont prélué à l'adoption de cette convention. En avril 1988, nous avons appris l'ampleur du trafic de déchets entre le Nord et le Sud. Des sociétés d'import-export indiquaient aux industriels qu'elles avaient des solutions à leur proposer pour l'élimination de leurs déchets. En fait, elles importaient ou projetaient d'importer massivement ces déchets vers des pays en voie de développement, dans des « décharges » - si l'on peut les qualifier ainsi - des plus sommaires, en l'absence de tout contrôle, souvent, d'ailleurs, sous couvert d'hypothétiques valorisations ultérieures qui permettaient d'obtenir, dans des conditions douteuses, des contrats avec les gouvernements de ces pays. Certains de ces contrats portaient sur des montants deux fois plus élevés que la dette d'Etat, comme cela a été le cas pour la Guinée-Bissau.

On se souvient aussi du roman feuilleton des bateaux chargés de déchets. Ainsi, pendant l'été de 1988, le *Zanobia*, le *Karin B*, le *Bania* ont fait la une de la presse internationale.

Il est d'ailleurs frappant - cela devrait nous obliger à réfléchir dans les Etats les plus industrialisés - que ces problèmes résultaient souvent d'une psychose des déchets qui sévit dans nos pays où elle entrave toute ouverture d'installation d'élimination. Personne n'en veut chez soi ! En même temps, la sévérité des normes de fonctionnement de telles installations est renforcée, à juste titre, ce qui a pour effet un renchérissement très important des coûts d'élimination dans les pays industrialisés, lequel s'ajoute au vide juridique en matière de trafic international des déchets.

En juin 1988, l'Organisation de l'unité africaine avait vivement réagi en qualifiant de tels agissements de « crimes contre l'Afrique ».

Les différentes enquêtes douanières et policières, qui ont été diligentées à l'époque, ont fort heureusement abouti à la conclusion que notre pays n'était pas concerné par ces trafics. Toutefois, la France ne s'est pas dispensée de les condamner fermement et le Président de la République m'a demandé de remettre, en août 1988, un message de la France au président en exercice de l'Organisation de l'unité africaine, M. Moussa Traoré, pour souligner à quel point notre pays condamnait ces mouvements et s'engageait à être partie prenante de façon dynamique dans une solution internationale à ces problèmes.

C'est ce qui a été réalisé sous l'égide du programme des Nations unies pour l'environnement. Le projet élaboré dans ce cadre a pris une nouvelle dimension à la suite de ces événements et a abouti à l'adoption de la convention de Bâle, le 22 mars 1989, par 104 pays. Cette dernière réglemente, de façon très contraignante, les mouvements de déchets et institue un système de coopération entre les pays pour gérer les problèmes de gestion des déchets.

L'interdiction d'exporter les déchets est double : elle joue non seulement vers les pays qui n'auraient pas donné un accord explicite à ce mouvement de déchets, mais aussi vers ceux qui ne possèdent pas de moyens d'élimination adéquats. Par ailleurs, une disposition extrêmement contraignante, oblige tout exportateur de déchets qui aurait agi illégalement ou qui n'aurait pu mener à bien l'opération projetée à réimporter les déchets dans le pays d'origine.

Chacun sait que, jusqu'à présent en tout cas, le développement économique s'accompagne de la production de déchets. C'est pourquoi, une autre disposition de la convention, importante au plan moral, interdit les mouvements de déchets vers un Etat qui n'est pas partie à la convention.

Cette convention prévoit également la création d'un secrétariat chargé de la centralisation de renseignements et statistiques. Il aidera les Etats à déceler, à leur demande, les trafics illicites. J'indique, pour répondre à M. le rapporteur, que le Gouvernement s'engage à apporter son aide pleine et entière à cette action indispensable au niveau de la prévention. La France a d'ailleurs été l'un des premiers signataires de cette convention qui rejoignait totalement nos préoccupations. Ainsi que l'a précisé M. le rapporteur, notre pays avait anticipé cette convention - ce qu'il est toujours agréable de souligner - puisque l'Assemblée avait adopté à l'unanimité la loi du 30 décembre 1988.

L'entrée en vigueur de la convention de Bâle, monsieur le rapporteur, n'imposera pas la modification du champ d'application du décret du 23 mars 1990 pris en vertu de cette loi. Toutefois on considère en général qu'il convient de traiter tous les déchets de la même façon, qu'ils soient recyclables ou non. Ainsi la réglementation en matière de déchets s'applique à la prévention de la nocivité de tout déchet. A moins que la Communauté adopte un règlement nous y obligeant, nous ne pensons pas qu'il sera nécessaire de modifier ce décret.

En revanche, conformément aux engagements que j'avais pris devant le Parlement, un décret spécifique traitera prochainement de la question des ordures ménagères. Ainsi que je l'ai souligné à maintes reprises, je n'approuve pas les mouvements d'ordures ménagères vers la France, d'autant que ces importations viennent d'Etats qui nous font souvent la leçon.

M. René André, rapporteur. Très juste !

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. Je considère d'ailleurs que les ordures ménagères renferment de plus en plus de déchets toxiques. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

Puisque nous avons un problème de fondement légal, ce décret spécifique paraîtra dans les trois mois qui viennent, afin que nous puissions nous opposer à ces mouvements qui sont insupportables.

M. René André, rapporteur. Très bien !

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la présentation des risques technologiques et naturels majeurs. Le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale s'inscrit donc dans une démarche globale.

En ce qui concerne les problèmes maritimes, qui restent en suspens, des négociations sont en cours dans le cadre de l'Organisation maritime internationale. Comme elles viennent de commencer, je ne peux pas encore vous donner de détails sur la manière dont elles se déroulent.

En matière de responsabilité, la France a toujours considéré que la principale est celle de l'opérateur central et pas forcément celle du transporteur, sauf quand il commet une faute. Vous savez, d'ailleurs, qu'en France prévaut généralement le principe selon lequel la responsabilité est subordonnée à l'existence d'une faute.

Les discussions menées actuellement tant au sein de la Communauté européenne que dans le cadre des Nations unies - une première session a eu lieu à Genève récemment

- montrent que les difficultés pour harmoniser les différents régimes juridiques nationaux sont grandes. La France serait prête à accepter, en la matière, un régime de responsabilité sans faute, mais la discussion reste largement ouverte. Des propositions communautaires nous seront sans doute présentées très prochainement.

M. le rapporteur s'est préoccupé de la question de savoir pourquoi certains pays africains ne voulaient pas être parties prenantes à la convention.

Au fond, pour des questions politiques et morales, la plupart des pays africains souhaitaient une interdiction pure et simple de tout mouvement de déchets. Je m'en souviens, pour avoir participé à ces discussions à Dakar et ailleurs. Or nous craignons qu'une interdiction totale n'aboutisse en fait à des abandons la nuit, dans des lagunes ou en pleine mer, de déchets déposés illégalement sans que l'on n'en sache rien. Nous avons également fait remarquer que le développement économique de certaines régions d'Afrique pouvait se traduire par des coopérations transfrontières, par exemple entre le Sénégal et la Gambie, et qu'il fallait prévoir un système n'excluant pas tout mouvement transfrontière.

En outre, M. le rapporteur l'a souligné, la France reçoit des déchets en provenance d'Etats qui n'ont pas les moyens de les traiter eux-mêmes. Il ne saurait évidemment être question de mettre fin à ces mouvements. Au contraire, nous allons les assujettir aux règles générales de la convention de Bâle. C'est une manière, pour nous, de contribuer au développement de ces Etats.

Il était enfin difficile, dans une enceinte internationale, de considérer que les pays en voie de développement allaient constituer une catégorie juridique particulière à l'égard de la convention.

Tel est l'état des discussions avec les Etats africains. Nous avons bon espoir de voir cette convention progressivement ratifiée sinon par la totalité du moins par le plus grand nombre de ces Etats.

Il était en tout cas indispensable que la France ait une part extrêmement active dans la moralisation du commerce des déchets. Elle souhaite faire prévaloir les principes qu'elle a toujours défendus et, grâce à la parfaite connaissance d'opérations qui ne sont certainement pas la règle, mais plutôt des exceptions soigneusement maîtrisées, elle pourra apporter sa pleine contribution à la solution de ce problème.

La notion de ce qui est « écologiquement rationnel » est en constante évolution. Ainsi, on me donnait, il y a peu dans mon administration, en exemple de gestion « écologiquement rationnelle », des décharges aujourd'hui condamnées unanimement !

En la matière, nous avons des principes que nous avons fait adopter par toute la Communauté européenne : produire le moins de déchets possible, car c'est à la source que les questions se règlent le mieux ; valoriser au maximum les déchets et les recycler ; les détruire lorsqu'on ne peut pas les valoriser ; enfin ne stocker que des déchets inertes, sans danger pour l'environnement, le tout en maîtrisant les mouvements transfrontières. Cependant, si la théorie est simple, l'art est plus difficile, mais je crois qu'il existe un accord général sur ces principes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Marie Demange.

M. Jean-Marie Demange. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette convention de Bâle du 22 mars 1989 réglementant les mouvements transfrontières des déchets dangereux ainsi que leur élimination marque l'amorce d'une coopération internationale en matière d'environnement entre les pays industrialisés et les pays en développement. Nous nous en réjouissons.

Lors de l'été 1988, les tristes détours des cargaisons du *Zanobia* et du *Karin B* auront au moins permis de mettre l'accent sur la nécessité d'une réglementation du transport de ces déchets dangereux.

La convention de Bâle, placée sous l'égide du programme des Nations unies pour l'environnement, prévoit certes des procédures strictes et précises, mais reste encore une convention de compromis méritant largement d'être peaufinée.

Cinquante-deux Etats, y compris la C.E.E., sur 115 participants ont signé la convention et quatre seulement l'ont aujourd'hui ratifiée : la Hongrie, la Norvège, la Suisse et l'Arabie Saoudite.

Ces chiffres sont éloquentes et prouvent bien les difficultés liées à l'élaboration de cette convention.

La France a importé, en 1989, environ 300 000 tonnes de déchets spéciaux, 50 p. 100 étant destinés à la mise en décharge et le reste à l'incinération, avec une proportion très faible pour la valorisation de matières premières.

Ces déchets proviennent surtout, nous le savons, de la R.F.A., du Benelux, de l'Italie, de la Suisse et du Canada, ainsi, je crois, que de l'Irlande.

Notre pays n'a heureusement jamais été impliqué dans des trafics irréguliers de déchets dangereux, et même si la France n'a pas toujours été la meilleure élève de la classe en matière de transcription des directives communautaires, on peut se féliciter de la transcription des deux directives de 1984 et 1986 par la loi du 30 décembre 1988, qui a d'ailleurs complété et modifié celle du 15 juillet 1975.

En dépit de ces éléments positifs, demeurent toutefois des motifs d'inquiétude, notamment en ce qui concerne les flux. Actuellement, en effet, aucun instrument juridique de portée mondiale ne peut limiter le flux de plus en plus grandissant de déchets dangereux à destination des pays en développement.

La raréfaction des sites de stockage et les coûts de plus en plus élevés de retraitement des déchets ne pourront qu'accroître, en l'absence d'une législation internationale stricte, les mouvements illicites à destination du tiers monde et en particulier de l'Afrique.

Par ailleurs, la notion de déchets dangereux est prise en considération de manière différente selon les pays. Le Japon, notamment, ne reconnaît que l'existence des produits chimiques alors que les Etats-Unis ont une notion plus large du déchet toxique.

De plus, les directives communautaires de 1978 et 1984 sont plus restrictives dans la définition des déchets dangereux que la convention de Bâle.

Quant aux ordures ménagères, il est donné faculté aux Etats de les inclure dans la liste des déchets toxiques. Comme l'a excellemment signalé notre rapporteur René André, ce genre de déchet mérite une réglementation spécifique. Je me réjouis, monsieur le ministre, que vous ayez évoqué un décret à paraître dans les trois mois.

Il faudrait d'ailleurs prévoir également un régime spécial pour les métaux non ferreux destinés au recyclage. A cet égard, je suis parfaitement d'accord avec M. André pour une procédure de simple déclaration préalable à l'administration. Vous avez en partie répondu sur ce point, monsieur le ministre.

Concernant le secrétariat intérimaire, la France ne devrait-elle pas apporter, dès à présent, sa contribution afin que son fonctionnement ne soit pas entravé ?

La Convention présente bien entendu d'autres imperfections.

Elle mérite d'être peaufinée, notamment en vue d'une meilleure définition de la gestion économiquement et écologiquement rationnelle, à propos du régime de responsabilité et d'indemnisation des Etats, et de la situation des Etats de transit et à façade maritime.

La convention n'évoque nullement les pavillons de complaisance, les dommages écologiques et la réhabilitation des sites dégradés.

Elle exclut de son champ d'application les déchets radioactifs dont les mouvements sont soumis à l'Agence internationale à l'énergie atomique.

Comment ne pas souligner qu'en dépit des très nombreux textes internationaux et de leur règlement, subsiste toujours le problème du stockage définitif ?

L'en profite, monsieur le ministre, pour évoquer les problèmes rencontrés sur la décharge de Saint-Aubin pour lesquels le service central de protection contre les rayonnements ionisants semble avoir fait preuve de beaucoup de légèreté.

Ne serait-il pas utile que le commissariat à l'énergie atomique établisse une liste de tous les sites où sont stockés les déchets nucléaires et, en toute clarté, cite les produits stockés, leur nature, leur degré de toxicité et leur caractère radioactif, le cas échéant ?

Quelles mesures, monsieur le ministre, envisagez-vous de prendre afin de donner plus de transparence aux problèmes posés par les déchets nucléaires ?

La convention nous invite, bien entendu, à procéder rapidement à une harmonisation des règles communautaires. Nous sommes convaincus du bien-fondé de cette demande, tant il est vrai que les distorsions réglementaires sont grandes en cette matière.

En conclusion, monsieur le ministre, le groupe du R.P.R. votera ce projet parce que cette convention jette les premières bases d'une véritable coopération internationale en matière de déchets, parce qu'elle nous invite également à une aide économique et à un transfert de technologies en matière d'environnement en faveur des pays en développement du tiers monde, et enfin parce que nous sommes convaincus que la France doit être l'un des moteurs de cette convention.

M. René André, rapporteur. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre Brana.

M. Pierre Brana. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce projet de loi autorisant l'approbation de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, non parce que cette convention nous semble parfaite - elle n'est ni parfaite ni complète - mais parce que son premier grand mérite est tout simplement d'exister et de constituer ainsi une première étape dans la recherche d'une meilleure sécurité et d'une meilleure protection des biens, des personnes et des sites.

Je ne reprendrai pas tout ce qu'a dit le rapporteur car nous sommes d'accord avec ses principales conclusions.

Il est un fait que nombre de définitions sont trop globales et peuvent donner lieu à des interprétations différentes, sources de conflits ultérieurs.

Il est vrai que la notion de gestion écologiquement rationnelle des déchets devrait pour le moins être précisée.

Il est regrettable, enfin, que certaines questions n'aient pas été abordées et que beaucoup trop de pays, de l'Afrique à l'Asie, n'aient pas accepté cette convention de Bâle.

Je me contenterai, monsieur le ministre, de mettre l'accent sur quelques points afin de vous demander de bien vouloir mandater notre représentant dans les négociations futures d'ores et déjà envisagées dans la convention, pour améliorer et affiner ce texte et tout particulièrement certaines dispositions.

Ainsi, l'article 12 prévoit que les parties coopèrent en vue d'adopter le plus tôt possible un protocole établissant les procédures appropriées en ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommages résultant d'un mouvement transfrontière de déchets dangereux et d'autres déchets.

Il est évident que l'expression « le plus tôt possible » est insuffisante et qu'il aurait été préférable d'avoir un calendrier précis d'autant que les Etats d'importation ou de transit ne sont pas obligés d'exiger comme condition d'entrée que tout mouvement de déchets dangereux ou d'autres déchets soit couvert par une assurance, un cautionnement ou d'autres garanties. Le texte, en effet, dans son article 6, paragraphe 11, prévoit seulement que les Etats « peuvent » l'exiger.

Il faut donc vraiment tout faire pour que le protocole correspondant soit établi et signé dans les délais les plus brefs.

A l'article 2, paragraphe 2, il est question de la surveillance des sites d'élimination. Il faut veiller à ce que les sites de stockage soient bien concernés. En effet, notamment dans le cas d'incinération, les cendres sont particulièrement nocives et doivent être stockées avec soin dans des lieux adéquats placés sous surveillance.

Enfin, l'article 4, paragraphe 13, précise que les parties s'engagent à examiner périodiquement les possibilités de réduire le volume et/ou le potentiel de pollution des déchets dangereux et d'autres déchets qui sont exportés vers d'autres Etats, en particulier vers les pays en voie de développement.

Le représentant de notre pays doit également être particulièrement vigilant. Il est scandaleux que des Etats riches profitent de la pauvreté de certains pour s'en servir comme poubelle toxiques et dangereuses moyennant quelques compensations financières.

Il faut donc que notre représentant préconise plutôt le transfert de techniques destinées à assurer une gestion rationnelle des déchets dangereux et d'autres déchets produits localement, comme l'envisage d'ailleurs la convention dans son préambule.

Pour terminer, monsieur le ministre, j'appelle votre attention sur un cas un peu particulier pour lequel vous pourriez intervenir. Il s'agit des déchets, emballages pour la plupart, qui arrivent en flottant, notamment sur nos côtes d'Aquitaine...

M. Guy Lengagne. Très juste !

M. René André, rapporteur. Et sur celles de la Manche !

M. Pierre Brana. ...apportés d'Espagne par les courants marins. Il s'agit bien de mouvements transfrontières de déchets qui peuvent être dangereux. En raison de leur quantité, il ne peut s'agir de simples déchets individuels. Il y a là un vrai problème que nous vous demandons de bien vouloir prendre en compte.

Tels sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques points sur lesquels nous voulions appeler votre attention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs. Je remercie les différents orateurs de leurs interventions, auxquelles j'ai déjà largement répondu, et je me réjouis de l'accord général qui se dégage en faveur de cette convention.

J'ai répondu à propos des métaux non ferreux et du transit.

Quant à la responsabilité, je demanderai moi-même à la présidence italienne d'inscrire la question à l'ordre du jour de la prochaine réunion du conseil des ministres de manière que nous puissions débroussailler ensemble le sujet et voir où en sont les négociations dans les différentes enceintes.

Sur la définition de la gestion « écologiquement rationnelle » j'ai déjà répondu. Je crois qu'il appartient à la convention des parties d'avancer en ce domaine.

En effet, monsieur Brana, il faudra faire attention à ce qu'il n'y ait pas de différence de traitement entre les sites de stockage et les sites d'élimination. Sinon, certaines exemptions pourraient apparaître subrepticement.

Concernant les déchets des sites, les « dépositaires » comme on dit en termes galants, je veux rassurer monsieur Demange : les ministères de l'environnement et de l'industrie ont demandé à une commission de travail d'examiner l'ensemble des sites du commissariat à l'énergie atomique. J'eusse aimé que cette vigilance s'exerçât dans le temps !

Enfin, monsieur Brana, en ce qui concerne l'Aquitaine, il y a effectivement un problème réel. Je suis confus de ne pas avoir tous les chiffres à vous donner. Je vous ferai parvenir une réponse des autorités du Pays basque et des autorités espagnoles sur les programmes de mise en œuvre d'une gestion plus rigoureuse des déchets, de manière qu'on voie moins arriver de déchets flottants.

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, adopté par le Sénat, est de droit.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ensemble six annexes), faite à Bâle le 22 mars 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

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

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

APPROBATION D'UNE CONVENTION SUR LA SÉCURITÉ DE LA NAVIGATION MARITIME

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (n° 1587 rectifié, 1726).

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

M. Guy Lengagne, rapporteur. En fait, monsieur le président, deux projets de lois portant sur des sujets très voisins et dont les termes sont presque identiques vont être discutés successivement. Pour alléger le débat, je les présenterai en même temps, même s'ils doivent être votés ensuite séparément.

Aujourd'hui, monsieur le ministre délégué auprès du garde des sceaux, mes chers collègues, deux instruments internationaux relatifs à la sécurité maritime sont soumis à notre approbation :

D'une part, une convention sur la répression des actes illicites portant atteinte à la sécurité des navires et des personnes se trouvant à leur bord. Par navires, il faut entendre tous les engins flottants et submersibles. Ne sont exclus du champ d'application de la convention que les bâtiments retirés de la navigation ou désarmés, l'objet de la convention concernant la sécurité de la navigation maritime en général et non la sécurité du navire.

D'autre part, un protocole destiné à étendre le régime prévu par la convention aux infractions commises contre des plates-formes fixes situées sur le plateau continental.

Le protocole n'est donc que le complément de la convention principale sur laquelle il est calqué pour l'essentiel.

Leur objectif est identique et le titre des deux instruments l'indique d'emblée : la répression de tous les actes illicites dirigés contre la sécurité maritime.

De tels actes, souligne la convention dans son préambule, « compromettent la sécurité des personnes et des biens, gênent l'exploitation des services maritimes et minent la confiance des peuples du monde dans la sécurité maritime ».

Pour sa part, le préambule du protocole précise que les raisons pour lesquelles la convention a été élaborée s'appliquent également aux plates-formes fixes.

C'est la France qui a souhaité que les infractions commises à l'encontre des plates-formes fixes soient traitées dans un texte distinct, acceptable ou non par les Etats parties au moment de leur adhésion à la convention principale, et c'est le gouvernement italien qui a été le promoteur de la convention.

C'est en effet la prise d'otages survenue en Méditerranée à bord du paquebot italien *Achille Lauro* qui a déclenché les négociations diplomatiques sur ce sujet. L'attentat a mis en évidence, de façon flagrante, l'absence d'un dispositif conventionnel international réprimant les actes de terrorisme commis en mer.

Par une résolution du 5 décembre 1985, l'assemblée générale des Nations unies a alors invité l'organisation maritime internationale, l'O.M.I., à proposer toute mesure utile pour combler cette lacune du droit international.

Les travaux de l'O.M.I. ont abouti lors de la conférence internationale qui s'est tenue à Rome, à l'invitation du gouvernement italien, du 1^{er} au 10 mars 1988, et qui a adopté les deux instruments internationaux qui vous sont soumis aujourd'hui, mes chers collègues.

Si l'on examine la liste des infractions couvertes par la convention et le protocole, on mesure d'emblée qu'elle va bien au-delà de la définition, fort étroite, de la piraterie

donnée par la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Celle-ci ne vise que les actes commis à des fins privées ou à partir d'un navire contre des personnes à bord d'un autre navire.

Les infractions punissables au titre de la convention dont nous débattons aujourd'hui relèvent plus, au contraire, des méthodes du terrorisme que de la piraterie « à des fins privées ». Je citerai pour exemple le fait de placer sur un navire un dispositif propre à détruire le navire ou à l'endommager.

De même, le terme de « piraterie » évoque la haute mer. Mais la convention n'est pas limitée à la haute mer puisqu'elle peut être appliquée dans le cas d'un navire situé dans la mer territoriale d'un Etat dont il ne bat pas pavillon. La notion qui a été retenue est en réalité celle de voyage international. Dès lors qu'il quitte la mer territoriale d'un Etat ou dès lors que, selon son plan de route, il doit la quitter, un navire victime d'un acte de terrorisme bénéficie des dispositions de la convention. Seul le cabotage est exclu du champ d'application de la convention.

La procédure selon laquelle les actes illicites sont réprimés est moins originale. Elle s'inspire largement des conventions régissant la sécurité de la navigation aérienne, notamment les conventions de La Haye et de Montréal, toutes deux ratifiées par la France, ainsi que de la convention européenne pour la répression du terrorisme.

Tout Etat partie sur le territoire duquel est découvert l'auteur de l'infraction est tenu, s'il ne l'extrade pas, de soumettre sans retard l'affaire à des autorités judiciaires en vue d'engager les poursuites pénales. Il s'agit là de l'application pure et simple du principe « extraditer ou punir ».

C'est pourquoi, au plan interne, il est nécessaire d'adapter notre législation aux dispositions de la convention et du protocole : d'une part, pour y introduire les diverses incriminations d'infractions couvertes par la convention ; d'autre part, pour établir la compétence des juridictions françaises pour poursuivre et juger les personnes s'étant rendues coupables, hors du territoire de la République, des infractions visées par la convention ou le protocole.

Tel est l'objet du projet de loi que mon collègue de la commission des lois, M. Pierre Pasquini, présentera devant vous. J'ajouterai que ce projet de loi fait coïncider l'entrée en vigueur de la loi avec celle des deux instruments internationaux.

A la conférence de Rome, vingt-trois Etats ont signé la convention. Mais, à ce jour, seulement neuf Etats l'ont ratifiée. Il en faut quinze pour que la convention s'applique, le protocole ne pouvant de toute façon entrer en vigueur qu'après la convention elle-même.

C'est pourquoi la commission des affaires étrangères a adopté les deux projets de loi afin de permettre l'application rapide du protocole comme de la convention. Elle vous demande, mesdames, messieurs les députés, de faire de même. *(Applaudissements sur divers bancs.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Georges Klajman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vous prie tout d'abord d'excuser M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, qui, devant quitter l'Assemblée, m'a prié de le remplacer, s'agissant de l'autorisation d'approbation d'une convention et d'un protocole dont il m'appartient de tirer les conséquences en vous proposant tout à l'heure les mesures d'adaptation que ces engagements internationaux appellent dans notre législation.

Permettez-moi ensuite de saluer la présentation très complète que M. le rapporteur vient de faire de cette convention pour la répression du terrorisme maritime et de ce protocole relatif à la sécurité de plates-formes fixes situées sur le plateau continental, qui appelleront de ma part des observations analogues, car le souci d'originalité ne saurait me conduire à contredire quelque chose que j'approuve. Il s'agit de textes importants. La navigation maritime est, en effet, depuis longtemps la cible d'actes de violence dont les conséquences ont été souvent tragiques. On se souvient naturellement de la prise d'otages survenue à bord du paquebot *Achille Lauro* en 1985. C'est à la suite de ce drame que la communauté inter-

nationale a voulu se doter d'un instrument qui, en permettant de lutter plus efficacement contre le terrorisme, contribue à renforcer la sécurité de la navigation maritime.

C'est ainsi qu'à l'issue de travaux menés sous l'égide de l'Organisation maritime internationale ont été adoptés à Rome, le 10 mars 1988, une convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et un protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental.

L'instrument principal a pour objet de permettre la répression des infractions commises contre la sécurité des navires et des personnes se trouvant à leur bord. Quand au protocole, il étend le régime prévu par la convention aux infractions commises à l'encontre des plates-formes, dont on a considéré qu'elles pouvaient constituer également des cibles privilégiées d'actes de terrorisme.

Ma première remarque visera à souligner que cette convention comble une lacune du droit international. En effet, les instruments juridiques internationaux en vigueur jusqu'à maintenant ne concernent que la « piraterie » et n'en donnent qu'une définition très restrictive, à savoir les actes commis à des fins privées et perpétrés à partir d'un navire contre des personnes à bord d'un autre navire. Il est clair que cette définition, comme on a dû le déplorer, ne couvre pas tous les risques d'atteinte à la sécurité des navires et des personnes.

L'un des principaux apports de cette convention de 1988 est de dresser une liste très large des infractions punissables et de prévoir un champ d'application, matériel et géographique, extrêmement étendu. Sur ce point, comme sur d'autres, la convention s'inspire beaucoup des conventions sur la sécurité aérienne de La Haye et de Montréal, qui datent respectivement de 1970 et 1971.

Ainsi, c'est l'ensemble des navires qui est concerné, à la seule exception des bâtiments désarmés et des navires de guerre, ainsi que des navires d'Etat utilisés comme navires de guerre auxiliaires ou affectés à des missions de police ou de douane. S'agissant des actes définis comme des infractions, ce sont aussi bien le détournement d'un navire, les actes de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un navire que le fait de placer à bord un dispositif propre à détruire ou endommager le navire. Sont également visés la destruction ou les dommages qui peuvent affecter les installations de sécurité maritime.

La convention considère aussi comme des infractions la tentative, l'incitation ou la complicité, ainsi que la menace de commettre l'une des infractions prévues lorsque cette menace est de nature à compromettre la sécurité de la navigation.

Mais ce qui donne à cette convention toute sa portée, ce sont les mécanismes de répression qu'elle prévoit.

Le principe est d'abord posé que les Etats parties doivent réprimer les infractions telles que précédemment définies et qu'ils doivent, à cet effet, établir la compétence de leurs tribunaux aux fins de connaître de ces infractions.

Cet engagement est renforcé par l'obligation pour les parties soit d'extrader l'auteur présumé de l'acte, s'il se trouve sur leur territoire, soit de soumettre l'affaire à leurs autorités compétentes aux fins de poursuite. En outre, la convention elle-même peut servir de fondement juridique à l'extradition dans le cas où il n'existe pas de traité d'extradition entré l'Etat dont relève l'auteur de l'infraction et l'Etat qui demande l'extradition.

Enfin, ce dispositif est complété par l'engagement que prennent les Etats de rechercher les auteurs présumés de toute infraction et, de façon générale, de coopérer avec les autres parties tant à des fins de prévention qu'en accordant l'entraide judiciaire nécessaire à la conduite de l'action pénale, cela naturellement dans le respect de la législation nationale de chacun.

S'agissant du protocole, il concerne les plates-formes fixes situées sur le plateau continental, définies comme « une île artificielle, une installation ou un ouvrage attaché en permanence au fond de la mer aux fins d'exploration ou de l'exploitation de ressources ou à d'autres fins économiques ». Les négociateurs ont souhaité que ces plates-formes fassent l'objet d'un instrument distinct, mais ces stipulations sont calquées, pour l'essentiel, sur celles de la convention.

En ce qui concerne l'application de ces textes en droit français, elle nécessite l'adaptation de diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal qui font l'objet du projet de loi qui est également soumis aujourd'hui à votre assemblée par mes soins.

De plus, comme l'indique l'exposé des motifs, le Gouvernement prévoit d'assortir le dépôt de son instrument d'approbation de cette convention et de ce protocole d'une déclaration indiquant que, pour la France, la définition des termes « tentative », « incitation », « complicité » et « menace » est celle prévue par la législation pénale française, cela pour prévenir toute difficulté d'interprétation.

Pour terminer, je soulignerai que le concours apporté par la France à la mise au point de ces deux textes s'inscrit dans le cadre de la participation active de notre pays à la lutte contre le terrorisme international, particulièrement dans le cadre du système des Nations unies.

La France est, en effet, convaincue que la meilleure façon de combattre le terrorisme consiste à adopter une approche qui évite les généralités et qui se concentre sur des actes précis de terrorisme. Cette démarche pragmatique a permis ces dernières années de mettre à la disposition des Etats divers instruments juridiques qui leur donnent des moyens spécifiques dans la lutte contre ce fléau. J'ai cité tout à l'heure, dans le domaine du transport aérien, les conventions de La Haye et de Montréal. Il faut rappeler également, dans un passé plus récent, le protocole de Montréal de 1988 sur la répression des actes illicites de violence dans les aéroports. Nous travaillons, en outre, sur le plan international, tant, par exemple, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale que par notre effort de coopération en faveur de nos partenaires en voie de développement, à réduire les menaces que continue à faire peser le terrorisme.

A cet égard, cette convention et ce protocole constituent des instruments particulièrement utiles dans ce domaine de la sécurité de la navigation maritime, où la communauté internationale était jusqu'à maintenant assez démunie.

C'est pourquoi, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement demande aujourd'hui à l'Assemblée de bien vouloir en autoriser l'approbation.

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

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 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

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

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

6

APPROBATION D'UN PROTOCOLE SUR LA SÉCURITÉ DES PLATES-FORMES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (n° 1586, 1726).

Monsieur Lengagne, si j'ai bien compris, vous avez présenté ce texte, au nom de la commission des affaires étrangères, en même temps que le précédent ?

M. Guy Lengagne, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Oui, monsieur le président, j'ai présenté conjointement les deux textes, ce qui m'évite de reprendre la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Georges Klejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mon intervention concernait, elle aussi, et l'approbation de la convention, et l'approbation du protocole.

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

Aucune mention 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 du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

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

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

7

SÉCURITÉ DE LA NAVIGATION MARITIME ET DES PLATES-FORMES FIXES

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion d'un projet de loi relatif aux atteintes à la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (nos 1588, 1759).

La parole est M. Pierre Pasquini, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Pasquini, rapporteur. Monsieur le ministre délégué auprès du garde des sceaux, vous venez de développer, après M. Lengagne, tous les aspects de la nouvelle législation internationale qui rendaient nécessaire l'approbation par la France à la fois du protocole et de la convention, protocole et convention qui comblaient incontestablement des lacunes importantes du droit international. Il s'agit donc purement et simplement d'adapter le droit français aux textes que vous venez d'évoquer. On assiste de plus en plus aux premiers pas d'une législation internationale qui devrait se substituer dans bien des domaines aux législations nationales. En effet, notre parlement est fréquemment saisi de textes qui modifient le droit pénal et la procédure pénale pour appliquer des conventions internationales. Le droit pénal ne peut plus ignorer que la grande criminalité est le plus souvent le fait de criminels internationaux qui trouvent refuge - pardonnez-moi la contradiction - derrière certaines frontières grâce à l'existence de textes différents. Il s'agit donc de les uniformiser, et, dans le cas présent, d'adapter notre législation aux dispositions des conventions dont vous venez d'autoriser l'approbation.

Quel champ d'action merveilleux s'ouvre à vous en qualité de ministre puisque vous êtes chargé de dépoussiérer le code pénal et le code de procédure pénale français au moment même où se crée un droit pénal de l'espace !

Vous avez longuement évoqué l'universalité des compétences ; je n'y reviendrai donc que brièvement. Cette universalité s'appuie sur un axiome qui remonte aux Romains : *aut dedere aut punire* - ou l'on extrade, ou l'on punit. Il y a là une exception fondamentale au principe du droit français selon lequel, jusqu'à présent, toutes les infractions commises à l'étranger par des étrangers ne pouvaient en aucune façon nous intéresser.

A la suite notamment de la prise d'otages survenue à bord de l'*Achille Lauro*, divers textes ont déjà prévu la compétence universelle de juridictions françaises : la loi du 5 juillet 1972, prise pour la répression de la capture illicite des aéronefs ; la loi du 24 mai 1976 prise pour l'application de la convention de Montréal sur la sécurité de l'aviation civile ; la loi du 30 décembre 1985 donnant compétence aux juridictions françaises pour juger certains tortionnaires, quel que soit le lieu de leurs faits ; la loi du 16 juillet 1987 établissant la compétence universelle des juridictions françaises pour les personnes coupables d'actes de terrorisme ; la loi du 30 juin 1989 sur le contrôle des matières nucléaires ; la loi du 10 juillet 1989 créant dans le code de l'aviation civile un article instituant la compétence universelle pour l'application du protocole de Montréal ; enfin, la loi du 14 novembre 1990, examinée il y a un mois par la commission, qui adapte la législation française à la convention de Vienne contre le trafic illicite des stupéfiants.

Mais les transports par mer et par air faisaient l'objet de trop nombreuses infractions aux règles de sécurité pour qu'on ne se penchât pas sur le problème. Vous avez vous-même évoqué l'acte de piraterie qui s'est produit voici quelques années contre l'*Achille Lauro*. A cet égard, vous avez opportunément rappelé la définition de la piraterie retenue par la convention de Genève de 1958 : « acte illicite de violence ou de détention commis à des fins privées par des personnes à bord d'un navire et dirigé contre un autre navire ou des personnes à son bord en haute mer ou en un lieu ne relevant pas de la juridiction d'aucun Etat ». C'était la définition de la piraterie du temps de Surcouf, de l'île de la Tortue et des flibustiers ! Mais cette définition ne correspond plus aux aggrèsions commises de nos jours.

Dans cet esprit, plusieurs modifications s'imposent.

S'agissant de l'article 1^{er}, la sécurité des plates-formes fixes est maintenant visée, ce qui est conforme au souhait de la commission.

A l'article 2, le paragraphe 1 supprime les mots « en mer » dans le premier alinéa de l'article 462 du code pénal. En effet, un navire peut être attaqué et faire l'objet d'un acte de piraterie, même lorsqu'il est à quai.

La commission propose de supprimer également dans le premier alinéa de l'article 462 du code pénal le mot « autre », les navires n'étant pas dans tous les cas un moyen de transport collectif. Si notre amendement était adopté, le début du paragraphe 1 de l'article 2 se lirait ainsi : « Toute personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, d'un navire ou de tout moyen de transport collectif... »

Nous aurions pu, par ailleurs, envisager de réprimer les actes commis contre les aéronefs, qu'ils soient ou non « en vol ». Toutefois, la définition de l'aéronef en vol donnée par le code pénal nous paraît suffisante : « Un aéronef est considéré comme en vol depuis le moment où, l'embarquement étant terminé, toutes ses portes extérieures ont été fermées jusqu'au moment où l'une de ses portes est ouverte en vue du débarquement. En cas d'atterrissage forcé, le vol est censé se poursuivre jusqu'à ce que l'autorité compétente prenne en charge l'aéronef ainsi que les personnes et biens à bord. »

Le paragraphe II de l'article 2 prévoit d'ajouter à l'article 462 du code pénal, après le troisième alinéa, un alinéa ainsi rédigé : « Les mêmes peines sont applicables aux faits prévus par le présent article lorsqu'ils sont commis à l'encontre ou à bord d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental. »

Le paragraphe III du même article 2 prévoit d'ajouter à l'article 462-I du code pénal, après les mots : « Quiconque aura compromis la sécurité d'un aéronef en vol au sens du dernier alinéa de l'article précédent », les mots : « ou d'un navire ». En effet, l'hypothèse de la communication d'une information inexacte - par exemple l'annonce selon laquelle une bombe se trouve à bord - pouvant conduire un aéronef à modifier sa route peut être également envisagée pour un navire.

L'article 3 élargit considérablement la définition des atteintes portées aux feux flottants et balises. Sera désormais puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 360 à 1 800 francs « Quiconque a intentionnellement, dans les zones portuaires ou en dehors d'elles, détruit, abattu ou dégradé un phare, feu, ouvrage ou d'une façon générale tout équipement ou installation de balisage ou d'aide à la navigation ». Ainsi que je l'ai souligné en com-

mission, ce texte aurait pu permettre de punir plus sévèrement ceux qui ont détruit les clôtures de la base 126 à Solenzara, en Corse !

L'article 4, dans sa rédaction actuelle, n'est pas autre chose que l'application du principe que M. le ministre et moi-même avons évoqué : « Extradier ou punir ». A cet article, le texte proposé pour l'article 689-5 du code de procédure pénale prévoit que, pour l'application de la convention pour la répression d'actes illicites, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises quiconque, s'il se trouve en France, s'est rendu coupable, hors du territoire de la République, du crime défini par l'article 462 du code pénal ou de l'une des infractions définies par d'autres articles du code pénal et pas l'article L. 331-2 du code des ports maritimes, si celle-ci compromet ou est de nature à compromettre la sécurité soit de la navigation maritime, soit d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental.

Toutefois, la commission vous proposera, par un amendement, d'ajouter un alinéa au texte proposé pour cet article 689-5, qui serait ainsi rédigé : « 3° de l'une des infractions définies par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, 309 à 312 du code pénal, si celle-ci est connexe soit à l'infraction définie au 1° soit à une ou plusieurs infractions de nature à compromettre la sécurité de la navigation maritime ou d'une plate-forme visées au 2° du présent article. »

Elle a en effet estimé, se souvenant de ce passager infirme de l'*Achille Lauro* que l'on avait jeté par-dessus bord, que de tels actes devaient être considérés comme des crimes connexes aux infractions visées par le texte.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les observations que je voulais faire, au nom de la commission des lois, sur le texte que nous est proposé et sur lequel la commission unanime a émis un avis favorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Georges Klejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs les députés, je souhaite d'abord remercier M. Pasquini pour son excellent rapport dont je reprendrai, pour l'essentiel, la substance. Je m'associe notamment à ses observations sur la nécessité d'organiser entre les nations un droit pénal et une procédure pénale qui assurent la sécurité dans l'espace tout entier.

Ainsi que je l'ai souligné en vous présentant il y a quelques instants les projets de loi autorisant l'approbation de la convention et du protocole sur la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes que vous venez d'adopter, la mise en œuvre de ces traités suppose que le droit français soit pleinement conforme à leurs stipulations.

De même que vous avez, le 15 octobre dernier, adopté le projet de loi destiné à permettre la mise en œuvre de la convention de Vienne sur le trafic de stupéfiants, devenu la loi du 14 novembre 1990, il vous faut donc aujourd'hui procéder à une adaptation de notre droit interne à ces nouveaux engagements internationaux.

C'est cette mise en conformité qui rend indispensable l'adoption du présent projet de loi, ainsi que vous le propose M. le rapporteur, sous réserve de l'adoption de deux amendements techniques auxquels le Gouvernement souscrit.

Les dispositions dont l'introduction dans notre législation est nécessaire sont en l'occurrence de deux ordres : droit pénal d'une part, et tel est l'objet des trois premiers articles ; procédure pénale d'autre part, dont traitera l'article 4.

En premier lieu, il convient de créer ou de modifier des incriminations pour rendre la loi française conforme aux exigences de l'article 3 de la convention et de l'article 2 du protocole.

Ces modifications sont de portée limitée dans la mesure où, dès à présent, les dispositions du code pénal relatives aux homicides, aux violences, aux menaces, ou encore aux dégradations sont applicables aux actes commis sur des navires ou sur des plates-formes en mer. Certains aménagements sont cependant nécessaires : ils sont prévus par l'article 2 du projet de loi, qui modifie les articles 462 et 462-1 du code pénal.

Premièrement, toute référence à la situation de navigation « en mer » est supprimée dans la définition du détournement de navire puisque, selon la convention, cette incrimination, doit trouver également application dans le cas d'attaques dirigées contre des navires au port.

Deuxièmement, il est prévu de créer, pour l'application du protocole, l'incrimination d'atteinte à la sécurité des plates-formes, ce qui entraîne la modification, prévue par l'article 1^{er} du projet de loi, de l'intitulé de la section pertinente du code pénal.

Troisièmement, toujours pour l'application de la convention, l'infraction de divulgation de fausses nouvelles prévue par l'article 462-1 du code pénal est étendue aux navires alors que, jusqu'à présent, elle ne concernait que les aéronefs.

L'article 3 du projet de loi modifie quant à lui l'article L. 331-2 du code des ports maritimes pour permettre de sanctionner la perturbation du fonctionnement des services de la navigation maritime et procède d'ailleurs, à cette occasion, à une modernisation du libellé de cet article.

En second lieu, l'article 4 du projet de loi introduit dans le code de procédure pénale un article 689-5 permettant de poursuivre et de juger en France, en application de l'article 6 du paragraphe 4 de la convention et de l'article 3, paragraphe 4, du protocole, ceux qui se sont rendus coupables, hors du territoire de la République, de l'un des actes visés par ces textes.

Une telle disposition apparaît nécessaire pour mettre la France en mesure de remplir les engagements que lui impose la mise en application du principe « Extradier ou punir », auquel se réfèrent et la convention et le protocole. En son état actuel, l'arsenal juridique français ne permet en effet de mettre en œuvre des poursuites pénales contre les auteurs de ces infractions que lorsque celles-ci sont commises en France ou lorsque les coupables sont français.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois, loin s'en faut, mesdames, messieurs les députés, que vous êtes amenés à prévoir une telle compétence, dite « universelle », pour permettre la mise en œuvre d'une convention internationale. Ainsi avez-vous adopté de tels mécanismes pour l'application des conventions de La Haye et de Montréal sur la sécurité de l'aviation civile, et pour celles de la convention des Nations unies contre la torture, de la convention européenne pour la répression du terrorisme ou encore de la convention sur la protection physique des matières nucléaires. Le libellé retenu pour le texte proposé pour l'article 689-5 est très largement inspiré de ces divers précédents.

Ajoutons qu'il est par ailleurs habituel que les lois de mise en œuvre prévoient que leur entrée en vigueur soit concomitante avec celle de la convention à l'égard de la France. Tel est l'objet de l'article 5 du projet.

Enfin, l'article 6 prévoit que les dispositions de la loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte, à l'instar de la convention et du protocole.

En adoptant le présent projet de loi, mesdames, messieurs les députés, vous permettrez à la France de mettre rapidement en œuvre la convention et le protocole dont vous venez d'autoriser l'approbation. Ces engagements constitueront une pièce de plus dans le système de coopération internationale, qui tend à se mettre en place dans la lutte contre des formes de criminalité portant gravement atteinte à l'ordre public international, et dont les auteurs, s'ils étaient appréhendés, risqueraient, en l'état actuel de notre droit, de demeurer impunis.

Ainsi que vous l'avez suggéré, monsieur le rapporteur, il s'agit de passer du temps de Surcouf aux temps modernes avec leurs progrès et leurs dangers nouveaux.

M. Pierre Pasquini, rapporteur, et M. Guy Løngagne. Très bien !

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

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'intitulé de la section V du chapitre II du titre II du livre troisième du code pénal est désormais rédigé ainsi qu'il suit :

« Atteintes à la sécurité des moyens de transports aériens, maritimes et terrestres et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental. »

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}.
(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - I. - Au premier alinéa de l'article 462 du code pénal, les mots : " en mer " sont supprimés.

« II. - Il est ajouté, à l'article 462 du code pénal, après le troisième alinéa, un alinéa rédigé ainsi qu'il suit :

« Les mêmes peines sont applicables aux faits prévus par le présent article lorsqu'ils sont commis à l'encontre ou à bord d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental. »

« III. - A l'article 462-1 du code pénal, après les mots : " aura compromis la sécurité d'un aéronef en vol au sens du dernier alinéa de l'article précédent ", sont ajoutés les mots : " ou d'un navire ". »

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

« Dans le paragraphe I de l'article 2, après les mots : " en mer ", insérer les mots : " et le mot " autre ". »

La parole est à **M. le rapporteur**.

M. Pierre Pasquini, rapporteur. J'ai eu déjà l'occasion de défendre à la tribune cet amendement à propos duquel **M. le ministre** s'est déclaré favorable.

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

M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Je confirme que le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui a le mérite d'indiquer que le texte s'applique non seulement aux moyens de transport collectif, mais aussi aux aéronefs ou aux navires qui pourraient être conduits à titre individuel.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 1.
(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article L. 331-2 du code des ports maritimes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 331-2. - Quiconque a intentionnellement, dans les zones portuaires ou en dehors d'elles, détruit, abattu ou dégradé un phare, feu, ouvrage ou d'une façon générale tout équipement ou installation de balisage ou d'aide à la navigation est puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 10 000 F à 100 000 F, sans préjudice de la réparation du dommage causé.

« Les dispositions du premier alinéa sont également applicables aux atteintes portées au bon fonctionnement de ces équipements et installations. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est créé, dans le titre X du livre quatrième du code de procédure pénale, un article 689-5 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 689-5. - Pour l'application de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et pour l'application du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, faits à Rome le 10 mars 1988, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises quiconque, s'il se trouve en France, s'est rendu coupable, hors du territoire de la République :

« 1° Du crime défini par l'article 462 du code pénal ;

« 2° De l'une des infractions définies par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312, 434, 435, 436, 437, 462-1 du code pénal et L. 331-2 du code des ports mari-

times, si celle-ci compromet ou est de nature à compromettre la sécurité soit de la navigation maritime, soit d'une plate-forme fixe située sur le plateau continental.

« Les dispositions du présent article sont applicables à la tentative des infractions ci-dessus énumérées, si celle-ci est punissable. »

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

« Après le troisième alinéa (2°) du texte proposé pour l'article 689-5 du code de procédure pénale, insérer l'alinéa suivant :

« 3° De l'une des infractions définies par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, 309 à 312 du code pénal, si celle-ci est connexe soit à l'infraction définie au 1° soit à une ou plusieurs infractions de nature à compromettre la sécurité de la navigation maritime ou d'une plate-forme visées au 2° du présent article. »

La parole est à **M. le rapporteur**.

M. Pierre Pasquini, rapporteur. J'ai également soutenu cet amendement à la tribune.

Il prévoit que les infractions ayant entraîné mort d'homme ou blessures sont réprimées en application de ce texte, dès lors qu'elles présentent un lien de connexité étroit.

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

M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Là encore, monsieur le président, le Gouvernement se range à l'avis de la commission. Cet amendement aura pour mérite de permettre, dans le cadre de la compétence dite universelle, de poursuivre des actes qui, jusqu'à présent, ne pouvaient l'être que dans le cadre du droit interne, lequel leur était difficilement applicable.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 2.
(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 5 et 6

M. le président. « Art. 5. - Les dispositions de l'article 689-5 du code de procédure pénale ne seront applicables qu'aux infractions commises après l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, faits à Rome le 10 mars 1988.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

« Art. 6. - Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. » - (Adopté.)

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

Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

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

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

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1661 tendant au développement de l'emploi par la forma-

tion dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi (rapport n° 1731 de Mme Yvette Roudy, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

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

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures vingt-cinq.)

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

CLAUDE MERCIER



LuraTech

www.luratech.com