

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005



Compte rendu intégral

des séances du jeudi 10 mars 2005

(70^e jour de séance de la session)

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	1907
2 ^e séance.....	1943

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

172^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 10 mars 2005

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. ÉRIC RAOULT

1. **Conservation des stocks de poissons migrateurs dans le Pacifique.** – Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1910).

Adoption de l'article unique du projet de loi.

2. **Transfèrement des personnes condamnées.** – Vote sur un projet de loi (p. 1910).

Adoption de l'article unique du projet de loi.

3. **Création du Bureau européen des radiocommunications.** – Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1910).

Adoption de l'article unique du projet de loi.

4. **Accord France-Belgique sur la coopération transfrontalière.** – Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1910).

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes.

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1912)

M. Patrick Delnatte.

Clôture de la discussion générale.

Mme la ministre.

Article unique. – Adoption (p. 1914)

5. **Protocole modifiant la convention Europol.** – Discussion d'un projet de loi (p. 1914).

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes.

M. Philippe Cochet, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1916)

M. Gérard Léonard.

Clôture de la discussion générale.

Article unique. – Adoption (p. 1916)

6. **Convention sur la cybercriminalité.** – Discussion d'un projet de loi (p. 1916).

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes.

M. Jean-Marc Nesme, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1918)

MM. Michel Hunault,
Gérard Léonard.

Clôture de la discussion générale.

Article unique. – Adoption (p. 1920)

Après l'article unique (p. 1921)

Amendement n° 1 de la commission des affaires étrangères :
M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Titre (p. 1921)

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

Vote sur l'ensemble (p. 1921)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. **Protocoles d'application de la convention alpine.** – Discussion d'un projet de loi (p. 1921).

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes.

M. René Rouquet, suppléant M. Michel Destot, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1923)

M. Michel Bouvard.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1924)

Article 1^{er} (p. 1924)

M. François Brottes, Mme la ministre.

Adoption de l'article 1^{er}.

Articles 2 à 7. – Adoptions (p. 1925)

Vote sur l'ensemble (p. 1925)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 1925)

8. **Aéroports.** – Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 1926).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 1926)

Article 5 (p. 1926)

M. François Asensi.

Amendements de suppression n^{os} 78 de M. Asensi et 136 de Mme Odile Saugues : M. François Asensi, Mme Odile Saugues, MM. François-Michel Gonnot, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. – Rejet.

Amendement n^o 18 de la commission des affaires économiques : MM. le rapporteur, le ministre, François Brottes. – Adoption.

Amendements identiques n^{os} 99 de M. Asensi et 137 de Mme Saugues : MM. François Asensi, Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le ministre, François Brottes. – Rejet.

Amendement n^o 43 de la commission des finances : MM. Charles de Courson, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 19 de la commission des affaires économiques : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 1928)

M. François Asensi.

Amendements de suppression n^{os} 79 de M. Asensi et 138 de Mme Saugues : M. François Asensi, Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre, Jérôme Rivière, François Brottes, Jean-Pierre Blazy. – Rejet.

Amendement n^o 139 de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre, François Brottes. – Rejet.

Amendement n^o 44 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 45 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 140 de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet par scrutin.

Amendement n^o 102 rectifié de M. Asensi : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 141 rectifié de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre, Jérôme Rivière, François Brottes. – Retrait.

Amendement n^o 100 de M. Asensi : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 144 de Mme Saugues : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 142 de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n^{os} 20 de la commission des affaires économiques et 46 de la commission des finances : M. le rapporteur. – Retrait de l'amendement n^o 20.

M. le rapporteur pour avis.

Amendement n^o 90 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur pour avis. – Retrait de l'amendement n^o 46.

M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement n^o 90.

L'amendement n^o 145 de Mme Saugues n'a plus d'objet.

Amendement n^o 143 de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 91 du Gouvernement, avec le sous-amendement n^o 187 de M. Brottes : MM. le ministre, le rapporteur, François Brottes. – Retrait du sous-amendement.

M. le rapporteur pour avis. – Adoption de l'amendement n^o 91.

L'amendement n^o 47 de la commission des finances n'a plus d'objet.

Amendement n^o 101 de M. Asensi : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 21 de la commission des affaires économiques : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 22 de la commission des affaires économiques : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 165 rectifié de M. Gonnot : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 48 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 166 de M. Gonnot : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n^o 103 de M. Asensi : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre, François Brottes, le rapporteur pour avis. – Rejet.

Amendement n^o 104 rectifié de M. Asensi : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 169 de M. Gonnot : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Avant l'article 7 (p. 1937)

Amendement n^o 148 de Mme Saugues : Mme Odile Saugues, MM. le rapporteur, le ministre, François Brottes. – Rejet par scrutin.

Article 7 (p. 1938)

MM. Joël Beaugendre, François Asensi, le ministre, le rapporteur pour avis, Jérôme Rivière, Serge Poignant.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

9. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 1940).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. ÉRIC RAOULT,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

CONSERVATION DES STOCKS DE POISSONS MIGRATEURS DANS LE PACIFIQUE

Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'adhésion à la convention relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans le Pacifique occidental et central (ensemble quatre annexes) (n^{os} 2058, 2105).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte ferait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

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

2

TRANSFÈREMENT DES PERSONNES CONDAMNÉES

Vote sur un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sur le projet de loi autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées (n^{os} 1550, 2106).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte ferait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

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

3

CRÉATION DU BUREAU EUROPÉEN DES RADIOCOMMUNICATIONS

Vote sur un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'instrument amendant la convention du 23 juin 1993 relative à la création du Bureau européen des radiocommunications (ensemble deux annexes) (n^{os} 1858, 2107).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que ce texte ferait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, je mets directement aux voix l'article unique du projet de loi.

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

4

ACCORD FRANCE-BELGIQUE SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

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 de l'accord entre le Gouvernement de la République française, d'une part, et le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région wallonne et le Gouvernement flamand, d'autre part, sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux (n^{os} 1331, 1964).

La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur de la commission des affaires étrangères, mesdames, messieurs les députés, l'accord franco-belge sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux, signé à Bruxelles le 16 septembre 2002, présente des dimensions nouvelles pour la coopération transfrontalière franco-belge, qu'il facilitera en lui fixant un cadre juridique reconnu par toutes les parties.

Il a été nécessaire de fixer ce cadre juridique afin de répondre aux attentes des collectivités territoriales françaises et belges frontalières qui relèvent de systèmes institutionnels et juridiques très différents.

Ce cadre juridique est donc reconnu mutuellement par toutes les autorités concernées des deux côtés de la frontière puisque, du côté belge, toutes les parties concernées ont signé cet accord : le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région wallonne et le Gouvernement flamand.

Quant au champ d'application, toute la frontière est couverte par l'accord, c'est-à-dire, pour la France, les quatre régions frontalières : Champagne-Ardenne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais et Picardie.

Cet accord s'applique aux régions, aux départements, aux communes, à leurs groupements compris sur le territoire desdites régions ainsi qu'à leurs établissements publics.

Certaines dispositions de l'accord touchent les domaines de la déconcentration et de la décentralisation qui entrent dans le cadre des réformes engagées par le Gouvernement dans ces domaines.

Pour ce qui concerne les mesures de déconcentration, l'article 2, alinéa 3, de l'accord prévoit, en effet, que les préfets des régions et départements frontaliers avec la Belgique pourront étudier, avec les autorités de l'État fédéral, des communautés et des régions belges, les questions de coopération transfrontalière. De cette manière, les questions de voisinage pourront être réglées localement, sans nécessiter la création d'une commission intergouvernementale.

Une autre mesure qui trouvera une application directe dans le présent accord concerne la déconcentration aux préfets de régions de l'autorisation d'adhésion des collectivités territoriales à des organismes de droit étranger. Cette mesure a été adoptée dans le cadre des dispositions de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Auparavant, cette autorisation était donnée par décret en Conseil d'État.

En matière de décentralisation, l'accord est adapté à toute future évolution institutionnelle en France puisque les dispositions de l'article 1^{er} et de l'article 3 de l'accord renvoient au respect de l'ordre juridique interne des parties.

L'accord prévoit également que les collectivités territoriales et organismes publics locaux ont la faculté de conclure entre eux des conventions de coopération qui peuvent avoir pour objet la création d'organismes de coopération dotés ou non de la personnalité juridique par le droit interne de la partie concernée. Ces organismes peuvent être des GLCT – groupements locaux de coopération transfrontalière – dont le siège peut être fixé soit en France, soit en Belgique.

Le groupement local de coopération transfrontalière est une personne morale de droit public qui est dotée de la capacité juridique et de l'autonomie financière. Il est soumis au droit interne applicable aux établissements publics de coopération intercommunale de la partie où il a son siège.

Six groupements locaux de coopération transfrontalière franco-allemands ont d'ores et déjà été créés à la suite de l'accord de Karlsruhe du 23 janvier 1996 entre la France, l'Allemagne, le Luxembourg et la Suisse. Ils ont notamment pour objet la création d'équipements publics divers comme, par exemple, un pont sur le Rhin, un réseau d'alimentation en eau potable ou une zone d'activité industrielle et commerciale.

Ce type d'organisme de coopération devrait donc également faciliter sur la frontière franco-belge la création d'équipements ou de services publics entre collectivités territoriales françaises et belges.

Monsieur le rapporteur, vous avez souligné à ce sujet les difficultés liées au contrôle de ces organismes de coopération lorsque leur siège se trouvera en Belgique. Comme vous le savez, des dispositions ont été prises à cet effet à l'article 8, alinéa 3, de l'accord pour permettre le contrôle, par chaque partie, des organismes de coopération dont le siège se trouve sur le territoire d'une autre partie.

Je peux vous assurer que ces dispositions, qui sont en conformité avec le code général des collectivités territoriales, seront appliquées avec une attention particulière par les préfets des départements et régions frontaliers puisque, comme le prévoit l'article 2, alinéa 3, de l'accord, ce sont eux qui sont chargés de veiller au respect de ces dispositions.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, les principales dispositions de l'accord franco-belge sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux, signé à Bruxelles le 16 septembre 2002, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le présent accord franco-belge de coopération transfrontalière a été signé à Bruxelles en septembre 2002 après une négociation ardue qui a duré une dizaine d'années en raison de la pluralité des parties signataires et des différences entre les organisations juridiques respectives de la France et de la Belgique.

En effet, et ce n'est pas la moindre de ses particularités, cet accord a été signé par cinq parties : le Gouvernement français, le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la Communauté française de Belgique, le Gouvernement de la Région wallonne de Belgique et le Gouvernement flamand de Belgique, qui est commun à la communauté flamande et à la région flamande.

Il y a donc pour la partie belge, en plus du gouvernement fédéral, quatre entités signataires puisqu'un certain nombre de compétences, qui sont partagées en France entre l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales, sont conférées, en Belgique, aux communautés française et flamande et aux régions flamande et wallonne, la communauté germanophone et la région de Bruxelles-Capitale étant exclues car n'ayant pas de frontière commune avec la France. Pour notre pays, cinq départements sont concernés, le Nord, l'Aisne, les Ardennes, la Meuse et la Meurthe-et-Moselle, et quatre régions, le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie, la Champagne-Ardenne et la Lorraine.

Cet accord découle directement de la convention de Madrid qui est considérée comme le texte fondateur de la coopération décentralisée transfrontalière en Europe. Cette convention du Conseil de l'Europe est entrée en vigueur pour la France le 15 mai 1984. Elle prévoit qu'un État peut décider que les « arrangements » entre collectivités publiques étrangères doivent être précédés par des accords interétatiques, afin de s'assurer du respect des principes constitutionnels et législatifs en cas de coopération transfrontalière et de stabiliser juridiquement celle-ci.

Ainsi, l'objet du présent accord est de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière franco-belge en complétant le cadre juridique offert par la convention de

Madrid dont les principes essentiels inspirent cette coopération. Les dix-neuf articles de cet accord comportent des stipulations très détaillées concernant les modalités pratiques de coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales françaises et les différentes entités juridiques locales belges.

Ces stipulations font apparaître un système complexe autorisant la conclusion de conventions de coopération entre les différentes parties concernées, conventions qui elles-mêmes vont définir les mécanismes de coopération retenus : mandats, délégations ou concessions de service public, passation de marchés publics. À cela s'ajoute la création de structures juridiques qui doivent permettre le fonctionnement ou la gestion de projets d'intérêt commun. Sur ce point, l'accord prévoit la possibilité de créer des groupements locaux de coopération transfrontalière qui, selon qu'ils auront leur siège en France ou en Belgique, seront de droit wallon ou flamand à moins qu'ils ne soient de droit français si l'on crée un district européen. Vous le voyez, mes chers collègues, la situation n'est pas très simple.

Pouvait-il en être autrement alors qu'il n'existe pas au niveau européen un droit commun des collectivités territoriales ? À cet égard, je signale à la représentation nationale que les institutions communautaires, conscientes des difficultés rencontrées par les États membres, les régions et les collectivités locales pour gérer et réaliser ensemble des actions de coopération transfrontalière dans le cadre des droits et procédures nationaux différents, ont pris des mesures au niveau communautaire et institué un groupement européen de coopération transfrontalière qui sera l'instrument de la coopération transfrontalière au niveau communautaire. Il a fait l'objet d'une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Dans l'attente de cette application, il nous faut donc, pour mettre en place concrètement cette coopération régionale ou locale transfrontalière, trouver et définir des règles juridiques qui permettront le fonctionnement de réseaux de transport, d'équipements sportifs, de ramassage scolaire, ou bien de ramassage de déchets ménagers – on peut imaginer plusieurs possibilités.

C'est cette volonté politique de vivre ensemble qu'il faut privilégier, même si cette coopération transfrontalière présente des difficultés sur le plan juridique et suscite quelques interrogations de ma part et de la part de spécialistes du droit. Sur ce point, je vous renvoie au rapport qui a été distribué, et dont je suis le signataire, pour de plus amples développements.

Je me contenterai de rappeler simplement que, comme l'a indiqué le Gouvernement et en vertu du principe de réciprocité applicable en matière de coopération transfrontalière, le contrôle administratif ne pourra être exercé par les préfets sur les actes qui seront pris en France par des organismes de droit belge auxquels participeront nos collectivités conformément à l'article 11 de l'accord. Il faut espérer que tout cela sera familier aux spécialistes du droit des collectivités territoriales, mais surtout que ces derniers, belges comme français, auront la même interprétation des stipulations de l'accord.

C'est pourquoi, en réponse aux questions que j'ai soulevées dans mon rapport, il me semble qu'il serait de bonne méthode que le Gouvernement – je vous le demande avec insistance, madame la ministre – rédige une circulaire à destination non seulement de tous les élus locaux susceptibles de faire application du présent accord, mais égale-

ment des services départementaux et régionaux chargés du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire, explicitant clairement le contenu des articles de l'accord et l'interprétation qui doit en être faite, tout en alertant sur les risques qu'il contient.

En conclusion, hormis les difficultés soulevées, cet accord répond indéniablement aux attentes des élus locaux frontaliers avec la Belgique – ce n'est pas M. Delnatte qui me démentira. Il permettra de favoriser davantage la coopération décentralisée transfrontalière puisque les différents partenaires locaux français et belges pourront coordonner leurs décisions, réaliser et gérer ensemble des équipements ou des services publics présentant un intérêt local commun et nécessitant une continuité territoriale, comme la desserte par les transports en commun.

À titre d'exemple, on peut citer les communes françaises composant la communauté urbaine de Lille, qui attendent avec impatience de pouvoir mettre en œuvre les nombreuses possibilités qu'offre cet accord. Elles envisagent ainsi de fonder une métropole transfrontalière qui serait chargée de se pencher sur le prolongement des transports collectifs de métro et de tramway vers la Belgique, plusieurs milliers de Français se rendant chaque jour dans ce pays pour y travailler.

Afin de ne pas retarder l'entrée en vigueur du présent accord, je vous propose donc, mes chers collègues, malgré certaines réserves, d'adopter le projet de loi qui nous est soumis en insistant une fois encore, madame la ministre, sur la nécessité de l'assortir d'une circulaire interprétative. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

Discussion générale

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

M. Patrick Delnatte. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, élu de la métropole lilloise, frontalière avec la Belgique, je ne puis que me réjouir de voir notre assemblée examiner – oserais-je dire : enfin ? – le texte d'un accord signé le 16 septembre 2002 et que le Sénat avait, pour sa part, approuvé le 6 janvier 2004.

Le fait transfrontalier est devenu une réalité quotidienne pour la plupart des habitants du Nord, d'autant que de nombreux liens affectifs se sont tissés au cours de l'histoire entre les habitants des deux côtés de la frontière. Au fil du temps, celle-ci est devenue de plus en plus immatérielle.

De nouveaux outils juridiques adéquats étaient nécessaires pour que la coopération entre nos collectivités locales prenne toute sa dimension. Ils seront utiles aussi bien pour le fonctionnement des grandes institutions, la gestion concertée des espaces et des grands projets de développement, que pour résoudre des problèmes de vie quotidienne.

Les négociations, qui auront duré près de dix ans, n'auront pas été faciles : il aura fallu surmonter bien des difficultés inhérentes aux systèmes juridiques très différents de nos deux pays.

La coopération transfrontalière franco-belge ne date pas d'hier, et elle a toujours été marquée par un fort pragmatisme. Outre une communauté culturelle qui nous unit, avec les Wallons en particulier, les représentants et acteurs locaux entretiennent depuis longtemps des relations étroites. Elles ont permis d'élaborer différentes actions en commun pour satisfaire des besoins très concrets.

La densité des échanges transfrontaliers a en effet très vite nécessité de pouvoir disposer d'instruments facilitant les actions communes. En 1991, a ainsi été créée la COPIT – la Conférence permanente des intercommunales transfrontalières –, prenant la forme d'une association de la loi de 1901 en 2000. Elle réunit Lille métropole-communauté urbaine et les intercommunales belges tant wallonnes que flamandes.

Cette solution s'est révélée adaptée pour faire se rencontrer élus et techniciens, ainsi que pour réaliser des études prospectives. En revanche, elle a très vite révélé ses limites dans l'approfondissement des activités de coopération. C'est pourquoi chaque partie souhaitait depuis longtemps qu'un nouveau cadre puisse intervenir.

L'accord signé le 16 septembre 2002 à Bruxelles marque un véritable tournant dans cette collaboration. Il aura fallu surmonter les réticences des uns et des autres : d'abord celles des autorités françaises dès lors qu'il s'agissait de traiter à la fois avec l'État belge, les communautés et les régions ; puis celles de l'État fédéral belge devant une coopération qui concerne au premier chef les collectivités fédérées. L'essentiel est d'y être arrivé avec l'accord qui nous est soumis. Celui-ci doit permettre à la coopération transfrontalière franco-belge de disposer des outils juridiques ouverts et pragmatiques dont elle a besoin.

L'accord réaffirme, en premier lieu, la volonté de favoriser les coopérations transfrontalières dans les domaines de compétence des collectivités et organismes intéressés. Il reconnaît également la capacité des collectivités territoriales à conclure des conventions obéissant à certaines règles.

En second lieu, l'accord définit les organismes de coopération transfrontalière qui pourront être créés et bénéficier de la personnalité morale. Ils seront chargés de la mise en œuvre de politiques de développement urbain ou de la réalisation de projets d'économie mixte. Par ailleurs, il étend à la coopération transfrontalière franco-belge la possibilité de création de groupements locaux de coopération transfrontalière ouverte par l'accord de Karlsruhe de 1996.

La transposition en droit interne de ces GLCT, permise par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, nous dote d'un instrument pleinement opérationnel : le district européen. Son champ d'application est assez large puisqu'il peut être utilisé pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement transfrontalier, pour les transports collectifs et la gestion d'équipements publics – stations d'épuration ou de traitement des déchets ménagers –, pour la réalisation de zones d'activités et, enfin, pour la mise en place opérationnelle d'une structure de gouvernance d'un projet de territoire. J'ajouterai que la perspective d'un district européen dans la métropole lilloise constitue aussi un atout pour l'accueil d'un pôle de compétitivité.

En troisième lieu, cet accord apporte une innovation importante en ce qui concerne la compétence des préfets de régions des départements frontaliers. Il leur confère la compétence de régler des questions de voisinage directement avec les autorités belges compétentes, et ce sans avoir à mettre en place une commission intergouvernementale dont je peux dire par expérience qu'elle est assez lourde à gérer. C'est une avancée en termes de simplification des mécanismes de règlement de litiges éventuels.

L'accord permet également aux communautés et régions belges, qui n'ont pas le statut de collectivité territoriale, de participer à la coopération transfrontalière. Rappelons que

les établissements publics intercommunaux belges sont des pouvoirs locaux groupés par thèmes, mais ne possédant pas le statut de collectivité territoriale.

En dernier lieu, ce texte se veut ouvert à de nouvelles structures puisqu'il prévoit la possibilité pour de futurs organismes de coopération non prévus par l'accord qui seraient créés ultérieurement de s'intégrer dans le futur à la mise en œuvre de la coopération transfrontalière.

Les perspectives de développement ouvertes par cet accord sont nombreuses. Elles ont d'ailleurs été mises en évidence dans l'étude d'impact du présent projet de loi.

Elles se traduisent en matière d'emploi avec la possibilité de création d'un marché transfrontalier de l'emploi et de la formation. Ces perspectives sont fortes, notamment au niveau de la métropole lilloise, où l'agglomération transfrontalière compte plus de 1 900 000 habitants, dont 1 200 000 en France, et où l'emploi transfrontalier augmente régulièrement malgré les difficultés d'ouverture du marché de l'emploi, difficultés auxquelles il sera en partie remédié dans le cadre de l'accord.

Soulignons cependant l'enjeu qui s'attache à dissiper les incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur le statut des travailleurs frontaliers français du fait de la renégociation de la convention fiscale franco-belge de 1964.

D'autres bénéfices sont attendus dans de nombreux domaines touchant à l'intérêt général.

Un important travail a été mené sur des propositions concrètes pour satisfaire des besoins spécifiques aux zones frontalières en termes d'équipements et de services à la population, de services aux personnes et d'équipements publics. Citons les domaines des transports en commun, de l'eau et de l'assainissement, de la coopération des services de secours ou entre établissements hospitaliers, de la mise en réseau d'organismes de formation et de recherche, de l'élaboration d'un schéma transfrontalier de l'accueil des personnes âgées et des handicapés – vous connaissez l'importance de telles structures d'accueil des personnes âgées et des handicapés en Belgique, alors que nous n'avons pas suffisamment de places en France.

On peut également attendre des bénéfices financiers avec la facilitation des montages financiers pour la réalisation d'équipements publics ou de services publics, permettant de réaliser des économies d'échelle.

Enfin, l'accord permettra aux collectivités territoriales de concrétiser facilement, et avec une sécurité juridique reconnue, leurs projets menés avec les collectivités et communautés belges.

Rappelons, pour conclure, qu'à l'initiative des Premiers ministres français et belges, une mission parlementaire franco-belge sera constituée pour identifier les mesures législatives et réglementaires, ainsi que les expérimentations à envisager pour renforcer la coopération transfrontalière.

Ses travaux, auxquels j'aurai l'honneur de participer, permettront sans doute d'aplanir un certain nombre de difficultés techniques. Ils contribueront à donner à la coopération transfrontalière franco-belge tout l'élan dont elle a besoin. Les interrogations et propositions du rapporteur pourraient être examinées par cette mission.

La coopération transfrontalière, c'est l'Europe au quotidien. C'est une chance à saisir pour ouvrir de nouvelles possibilités de développement et améliorer la vie quotidienne des habitants dans le respect de leur diversité culturelle et nationale.

Le groupe UMP votera sans réticence et avec confiance en faveur de la ratification de la convention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre.

Mme la ministre déléguée aux affaires européennes. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour la précision et la qualité de votre travail. Certaines réponses ont déjà été données par le ministère de l'intérieur et celui des affaires étrangères. Vous avez raison de dire qu'il faut être précis sur ces sujets.

Nous envisageons donc favorablement de travailler sur une circulaire d'interprétation pour expliciter les points qui font encore l'objet d'incertitudes.

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur. Je vous remercie, madame la ministre.

Article unique

M. le président. J'appelle maintenant l'article unique du projet de loi dans le texte du Sénat.

Cet article ne fait l'objet d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

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

5

PROTOCOLE MODIFIANT LA CONVENTION EUROPOL

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 modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents (n^{os} 1348, 1633).

La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur de la commission des affaires étrangères, mesdames, messieurs les députés, c'est le traité de Maastricht qui, le premier, a prévu la création d'un office européen de police. Cet office est entré en fonctions en janvier 1994. Ses activités étaient limitées à la lutte contre la drogue jusqu'à l'entrée en vigueur de la convention Europol, le 1^{er} octobre 1998.

Aujourd'hui, le champ d'action d'Europol couvre plus d'une vingtaine d'infractions, tels le terrorisme, les homicides volontaires, le trafic d'armes ou encore la criminalité informatique et la criminalité contre l'environnement. L'objectif de l'Office est d'améliorer l'efficacité des services répressifs des États membres et leur coopération aux fins de prévention et de lutte contre les formes graves de criminalité, dès lors que deux États membres au moins sont concernés et qu'une organisation criminelle est impliquée.

Le traité d'Amsterdam, dans son titre VI relatif à la coopération policière et judiciaire en matière pénale, a identifié un certain nombre de mesures visant à encourager la coopération par l'intermédiaire d'Europol. Le Conseil européen de Tampere, qui s'est tenu en octobre 1999, a par la suite confirmé cette orientation et dressé une liste d'actions à engager. Sur cette base, la convention d'entraide judiciaire en matière pénale de mai 2000 a notamment prévu des dispositions relatives aux équipes communes d'enquête, créées pour traiter d'affaires pénales concernant aux moins deux États membres, le cas échéant avec la participation d'agents d'Europol.

Les dispositions relatives aux équipes communes d'enquête ont été reprises dans un instrument européen spécifique dit « décision-cadre », dans le but d'accélérer leur mise en œuvre. Adopté en juin 2002, cet instrument est d'application pour notre pays depuis le mois de mars dernier. La France est, conjointement avec l'Espagne, le premier État membre à l'avoir mis en œuvre, à travers la constitution d'une équipe commune franco-espagnole sur le terrorisme basque.

Bien que cette décision-cadre contienne elle aussi des dispositions intéressant Europol au regard des équipes communes d'enquête, une révision de la convention portant création de l'Office était nécessaire pour fonder sa capacité à cet égard. Fruit d'une initiative française, un protocole modifiant la convention Europol dans ce sens a donc été signé le 28 novembre 2002 à Bruxelles.

Les principaux apports de ce protocole sont de permettre à Europol, d'une part, de participer à titre d'appui aux équipes communes d'enquête et, d'autre part, de lui permettre de demander aux autorités des États membres concernés de mener ou de coordonner des enquêtes.

Ce protocole précise les modalités de participation des agents d'Europol à ces équipes. Soumis au droit interne de l'État membre d'intervention et placés sous l'autorité d'un chef d'équipe, ces agents ne peuvent participer à l'exécution de mesures coercitives. Sur le plan administratif, les modalités de cette participation sont établies dans des arrangements conclus de façon *ad hoc* entre le directeur d'Europol et les autorités des États membres concernés, sur la base de règles générales arrêtées par le conseil d'administration de l'Office.

Le protocole précise également les conditions de transmission et d'utilisation des informations dans le cadre de ces équipes communes d'enquête, les modalités selon lesquelles des enquêtes pénales peuvent être engagées à la demande d'Europol, ainsi que le régime de responsabilité et d'immunités applicable en cas de dommage causé par un agent d'Europol participant à une équipe commune d'enquête.

Enfin, le protocole prévoit que celui-ci entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la notification au secrétariat général du Conseil de l'Union européenne de l'accomplissement de ses procédures internes d'adoption par le dernier État membre ayant procédé à cette formalité, parmi ceux ayant participé à sa signature. Concrètement, ces dispositions excluent de la procédure d'entrée en vigueur les dix nouveaux États membres de l'Union européenne, dont la situation est traitée à part.

En résumé, ce protocole devrait contribuer à renforcer le rôle opérationnel d'Europol au service de la coopération policière au sein de l'Union européenne, conformément aux demandes du Conseil européen telles que récemment rappelées dans sa déclaration sur la lutte contre le terro-

risme adoptée au lendemain des attentats de Madrid. Nous sommes à la veille du premier anniversaire de ce terrible moment.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole du 28 novembre 2002 modifiant la convention portant création d'un office européen de police et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents. Comprenant des dispositions de nature législative, ce protocole est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Cochet, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Philippe Cochet, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la coopération policière et judiciaire est une nécessité absolue dans l'Union européenne.

Comme vous venez de le rappeler, madame la ministre, les attentats de Madrid, dont nous allons marquer demain le triste anniversaire, ont mis en évidence la vulnérabilité de nos sociétés face au terrorisme aveugle.

L'Union européenne dispose déjà d'instruments pour coordonner son action. Parmi eux figure notamment l'Office européen de police, plus connu sous le nom d'Europol.

Cette structure a vu le jour avec le traité de Maastricht à la suite d'une initiative du Chancelier Kohl en 1988. Installé aux Pays-Bas, cet office a développé régulièrement ses activités depuis 1994 en s'attaquant d'abord au trafic de drogue. C'est le 1^{er} octobre 1998 qu'est entrée en vigueur la convention Europol, signée en 1995 et dont il est question aujourd'hui.

Depuis cette date, Europol a vu ses moyens s'accroître substantiellement. Ses effectifs atteignent aujourd'hui 386 personnes contre 210 en 1999. Son budget est passé de près de 20 millions à 55 millions d'euros. En troisième position après l'Allemagne et le Royaume-Uni, la France contribue à hauteur de 16 % de ce budget, ce qui représente environ 8 millions d'euros.

Parallèlement, les compétences d'Europol ont connu de nouvelles extensions. Jusqu'à une date récente, cette organisation était compétente pour les formes de criminalité suivantes : trafic de stupéfiants ou de matières nucléaires, filières d'immigration clandestine, traite des êtres humains, trafic de véhicules volés, terrorisme et blanchiment d'argent, pour autant qu'il existe une structure d'organisation criminelle et que deux États membres au moins soient affectés.

Par décision du Conseil « justice-affaires intérieures » du 6 décembre 2001, les compétences d'Europol ont été étendues à divers autres domaines, notamment les homicides volontaires, les coups et blessures graves, le trafic d'organes, l'enlèvement, le racisme et la xénophobie, le racket et l'extorsion de fonds, ainsi que la criminalité informatique.

Dans ces matières, Europol s'emploie à promouvoir l'analyse criminelle et l'harmonisation des techniques d'enquête au sein des États membres. Des informations sont échangées ; des expertises sont diligentées ; des relations sont développées avec des pays tiers ou des organisations comme Interpol, l'OLAF, l'Office européen de lutte anti-fraude, ou l'Organisation mondiale des douanes.

Les relations entretenues par la France avec Europol ne sont pas aussi développées qu'on pourrait l'espérer et elles peuvent être encore améliorées. Notre pays est sous-repré-

senté dans cet office en termes de personnels et au regard de sa contribution financière. La France ne représente en outre que 8 % des échanges d'informations avec Europol, loin derrière le Royaume-Uni et l'Allemagne, dont les contributions représentent respectivement 18 % et 14 %. Ces échanges concernent principalement le trafic de stupéfiants et l'immigration. Je pense qu'il conviendrait que notre pays ait plus largement recours à cette organisation.

Venons-en maintenant au protocole dont nous sommes saisis aujourd'hui.

À l'occasion du Conseil européen de Tampere de 1999, les États membres se sont engagés à créer des équipes communes d'enquête pour lutter contre le terrorisme, le trafic d'êtres humains et le trafic de stupéfiants. La convention d'entraide judiciaire en matière pénale, signée le 29 mai 2000 aux fins de renforcer la coopération judiciaire entre les membres de l'Union européenne, a ainsi prévu qu'au moins deux États membres pouvaient créer des équipes communes d'enquête. Il reste aujourd'hui à permettre non plus seulement aux États, mais également à Europol de participer activement à la constitution et au travail de telles équipes communes d'enquête.

Le protocole dont nous sommes saisis modifie la convention créant Europol en 1995, afin de renforcer les capacités opérationnelles de cet organisme. Il est ici question d'aller plus loin et de permettre la constitution d'équipes communes d'enquête qui bénéficieraient de l'appui d'Europol. Les agents de l'Office pourront ainsi participer pleinement à ces équipes d'enquête, ce qui n'est pas possible aujourd'hui.

Dans l'état actuel des textes, les agents d'Europol ne peuvent participer à aucune activité coercitive, comme vous l'avez rappelé, madame la ministre. Ils ne disposent d'aucun pouvoir judiciaire propre et doivent se conformer au droit interne de l'État membre dans lequel ils interviennent dans l'exercice de leur mission.

La modification qu'il est proposé d'apporter à la convention portant création d'Europol établit les règles régissant la participation des agents de cette organisation aux enquêtes communes. Elle fixe aussi les modalités de leur responsabilité et leurs immunités ainsi que la procédure selon laquelle Europol pourra demander aux États membres de coordonner des enquêtes.

L'article 1^{er} du protocole fixe le principe de la participation à ces équipes et le statut juridique d'Europol. Il détermine les conditions concrètes dans lesquelles Europol demande de participer à ces enquêtes et dans lesquelles les États membres y répondent. Enfin, il arrête les modalités de règlement des litiges éventuels entre Europol et un État membre.

L'article 2 modifie le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol. Il précise que l'immunité de juridiction ne s'appliquera pas aux actes officiels dont l'accomplissement est requis dans le cadre d'une équipe d'enquête commune à laquelle participent des agents d'Europol à titre d'appui.

Ce protocole de nature technique permettra ainsi des avancées concrètes pour assurer la sécurité des Européens et réprimer les infractions les plus graves commises sur le territoire de l'Union.

C'est par ce type de mesures que nous construisons chaque jour l'Europe de la sécurité et de la justice, que nous, concitoyens français et européens, appelons de nos vœux.

La commission des affaires étrangères a conclu à l'adoption du projet de loi autorisant l'approbation de ce protocole et je vous invite, mes chers collègues, à faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

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

M. Gérard Léonard. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le caractère relativement modeste de la portée du texte soumis à notre approbation ne justifie pas de longs commentaires. En effet, le protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police ne modifie pas de façon substantielle l'organisation de cette éminente institution.

Certes, on pourrait saisir cette occasion pour faire le point sur l'évolution d'Europol. Mais plusieurs rapports de parlementaires nous ont livrés à ce sujet des analyses de qualité, en particulier l'excellent rapport de notre collègue Philippe Cochet. Ils contiennent des réflexions intéressantes, bien que contrastées.

On se contentera donc d'observer avec satisfaction que les querelles dogmatiques, voire polémiques, qui avaient accompagné sa naissance, sont aujourd'hui en voie de s'estomper et que le pragmatisme des États partenaires s'impose progressivement, rejoignant ainsi celui qu'avait initié la France.

C'est ce pragmatisme, guidé par un souci d'efficacité, qui a dicté l'adoption des présentes modifications au statut d'Europol. Le dispositif soumis à l'approbation des membres de l'Union européenne en est la conséquence logique. Il découle de la création des équipes communes d'enquête prévues par l'article 13 de la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, conclue le 29 mai 2000.

Ces équipes, qui peuvent être constituées entre au moins deux États membres, ont pour mission de conduire des enquêtes pénales réclamant une action coordonnée des services compétents. Cette coopération s'avère indispensable pour un certain nombre de crimes qui, par définition, revêtent un caractère international : trafic de drogue, traite d'êtres humains ou terrorisme.

Soulignons, à l'adresse de ceux qui reprochent parfois à notre pays de manquer d'ardeur dans son soutien à Europol, que c'est la France qui a pris l'initiative de proposer au Conseil l'association des membres d'Europol aux équipes communes d'enquête.

M. Philippe Cochet, rapporteur. En effet.

M. Gérard Léonard. C'est ainsi qu'a été signé, le 28 novembre 2002, le protocole modifiant la convention Europol, qui institue la possibilité pour ses agents de participer à ces équipes communes et régit leur statut dans le cadre de ces missions. Il s'agit, compte tenu de la vocation d'Europol, d'un renfort potentiel qui peut s'avérer d'une grande utilité dans les enquêtes menées par les commissions mixtes. C'est pourquoi le nouveau dispositif doit susciter l'approbation de la représentation nationale.

Il va de soi que le groupe de l'Union pour un mouvement populaire y adhère sans réserve, tout en sachant que d'autres évolutions répondant au même souci de faire progresser la coopération internationale reste à accomplir, en particulier dans le cadre européen, pour notre sécurité individuelle et collective. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Article unique

M. le président. J'appelle maintenant l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

Je mets aux voix l'article unique.

(*L'article unique est adopté.*)

6

CONVENTION SUR LA CYBERCRIMINALITÉ

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 sur la cybercriminalité (n^{os} 905, 1978).

La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, au cours de ces dernières années, le développement rapide de l'utilisation privée de l'Internet a été générateur d'abus et a pu faciliter la commission d'infractions pénales de toutes sortes sans considération de frontières. La répression de telles infractions se heurtant au principe de territorialité de la loi pénale, une approche internationale concertée s'imposait.

Dès 1997, le Conseil de l'Europe a exprimé l'ambition de mettre au point un instrument international contraignant pour lutter contre cette nouvelle forme de délinquance. C'est ainsi qu'il a créé un comité d'experts chargé d'élaborer un projet de convention destiné à lutter contre les auteurs des infractions pénales commises dans l'univers des réseaux, qui serait ouvert à la signature de tous les États, et pas uniquement aux seuls États européens.

Ce comité, qui regroupait des experts représentant les États membres du Conseil de l'Europe ainsi que les États observateurs, notamment les États-Unis, le Canada et le Japon, a rédigé un projet de convention qui a été ouvert à la signature des États lors d'une conférence organisée à Budapest le 23 novembre 2001. Plus de quarante pays, dont la France, ont signé ce texte, qui constitue la première convention pénale à vocation universelle destinée à lutter contre le cybercrime. Grâce à cet instrument, l'univers virtuel, dans sa dimension internationale, n'est pas un monde sans règle, sans police, sans juge. Les cyberdélinquants ne bénéficient pas d'une impunité.

La convention sur la cybercriminalité s'articule autour de trois axes.

Elle vise tout d'abord à harmoniser les législations nationales en matière d'incrimination dans le domaine du cyberspace. Dans cette perspective, elle fournit une liste des comportements en répression desquels chaque État partie s'oblige à instaurer des sanctions pénales dans son droit interne. Doivent notamment être réprimés l'accès illégal à un système informatique ou la diffusion de matériel pédophile par le biais d'un système informatique.

Dans une seconde partie, la convention tend à compléter l'arsenal juridique des États en matière procédurale, afin d'améliorer la capacité des services de police à mener en temps réel leurs investigations et à rassembler des preuves sur le territoire national avant qu'elles ne disparaissent.

Enfin, la convention s'efforce d'adapter, sans pour autant introduire des principes révolutionnaires, les règles classiques des conventions du Conseil de l'Europe en matière d'extradition et d'entraide répressive.

Au total, la convention sur la cybercriminalité, entrée en vigueur le 1^{er} juillet dernier, constitue un texte pionnier de caractère universel, pour lequel des solutions novatrices ont parfois été adoptées. Elle prend acte des développements technologiques ayant une incidence sur la matière pénale. L'entraide judiciaire internationale se trouvera facilitée par l'adoption par les États parties de normes pénales répondant à un standard minimal en matière d'incrimination et par des règles de procédure pénale agréées par chacun. Les autorités judiciaires pourront ainsi répondre aux nouveaux enjeux posés par les réseaux.

Un second instrument vous est également soumis aujourd'hui : le protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. En effet, lors du processus d'élaboration de la convention sur la cybercriminalité, le groupe de négociateurs n'avait pu parvenir à un consensus concernant l'incrimination des comportements racistes et xénophobes sur Internet. Les propositions en ce sens des délégations allemande et française, formulées à plusieurs reprises, n'avaient pas été acceptées, en raison de l'opposition de diverses autres délégations, qui invoquaient le principe de la liberté d'expression.

Aussi, pour pallier l'absence de prise en compte du discours de haine dans la convention sur la cybercriminalité, le Conseil de l'Europe suggéra dès l'année 2001 l'élaboration d'un protocole additionnel consacré spécifiquement à l'incrimination des contenus racistes ou xénophobes sur les réseaux.

La France a joué un rôle moteur et déterminant dans l'élaboration de ce protocole, qui comprend trois grands chapitres.

Le premier chapitre définit l'expression : « matériel raciste et xénophobe ». Une telle définition conditionne en effet largement l'application de la convention.

Dans un deuxième chapitre, le protocole énumère un certain nombre de comportements à caractère xénophobe susceptibles de causer un trouble à l'ordre social et qui, partant, doivent être incriminés. C'est la partie la plus substantielle du texte. Est, par exemple, prévue l'obligation pour les États signataires d'ériger en infractions pénales non seulement « la diffusion ou les autres formes de mise à disposition du public, par le biais d'un système informatique, de matériel raciste ou xénophobe », mais aussi l'insulte raciste proférée par le biais d'un système informatique. Bien plus, le discours négationniste diffusé par le biais d'un système informatique ainsi que l'approbation ou la justification des actes constitutifs de génocide ou de crimes contre l'humanité doivent également être incriminés. C'est une première dans un traité international.

Enfin, le chapitre III détermine l'articulation du protocole avec la convention sur la cybercriminalité. Sont ainsi applicables les dispositions de la convention concernant la procédure pénale – conservation rapide de données informatiques

stockées, collecte en temps réel de données relatives au trafic ou au contenu – et les dispositions en matière de coopération internationale.

Au total, ce protocole, actuellement signé par vingt-trois États, reprend des formules très souples, susceptibles de préserver les spécificités de chaque ordre juridique national tout en élargissant la portée de la convention mère sur la cybercriminalité à des comportements contre lesquels la France se fait un point d'honneur de lutter.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, les principales observations qu'appellent la convention sur la cybercriminalité du 23 novembre 2001 et son protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques du 28 janvier 2003, qui font l'objet des textes aujourd'hui soumis à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Nesme, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Marc Nesme, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, Internet constitue incontestablement un formidable espace de liberté et il est devenu un outil de communication, de recherche et de commerce irremplaçable. La France a pu, au début du développement de la « toile », afficher un certain retard en équipement et en nombre de connexions, mais elle compte aujourd'hui 25 millions d'internautes, ce dont il faut se réjouir.

Toutefois, le développement des nouvelles technologies, s'il constitue incontestablement un grand progrès, est aussi accompagné de nouveaux dangers. La « toile », monde virtuel, sans frontières, où l'on communique en temps réel pour un coût infime et en tout anonymat, est devenue un lieu de prédilection pour le crime organisé. Ainsi, en 2003, 464 faits de pédopornographie et 156 faits de haine raciale ont été constatés en France, en plus des 12 000 faits de fraude ou d'escroquerie, notamment à la carte bancaire.

Il est donc essentiel de pouvoir protéger nos concitoyens des atteintes rendues possibles par le réseau. De même, les entreprises et les services publics doivent être prémunis face aux dangers de la cybercriminalité, dont le coût est potentiellement exorbitant.

Conscient de la gravité de la situation, le Gouvernement – en particulier le ministre de l'intérieur – a fait de la cybercriminalité l'un de ses six chantiers prioritaires, ce dont il faut se féliciter. Des moyens importants ont d'ores et déjà été dégagés pour lutter contre la cybercriminalité, dont l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'informatique et de la communication constitue le pivot. Le nombre total d'enquêteurs travaillant sur les questions de cybercriminalité dans les services de police et de gendarmerie, qui est actuellement de l'ordre de 300, doit être doublé d'ici à 2007. Je souhaite évidemment que les crédits correspondants soient prévus.

La coopération entre justice et police a par ailleurs été considérablement renforcée, afin de repérer au plus vite les nouveaux modes opératoires des cybercriminels. Une action de formation des magistrats dans une matière totalement nouvelle pour la plupart d'entre eux doit être entreprise, afin que les efforts des enquêteurs soient couronnés de succès devant les juridictions.

Parallèlement à l'adaptation des services enquêteurs et de la justice, il est indispensable de modifier notre système juridique pour tenir compte du développement de la cybercriminalité. Celle-ci ignorant les frontières, il est nécessaire qu'elle soit définie au niveau international et combattue par une coopération policière et judiciaire sans faille des États. C'est pour cette raison que le Conseil de l'Europe a adopté à Budapest, le 23 novembre 2001, la convention sur la cybercriminalité aujourd'hui soumise à l'approbation de l'Assemblée nationale.

Le Conseil de l'Europe a par ailleurs adopté le 7 novembre 2002 un protocole additionnel à cette convention, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Alors que l'Assemblée nationale avait été saisie de la convention de base, le Gouvernement a choisi de déposer le projet de loi autorisant l'approbation de son protocole additionnel au Sénat. Pour des raisons de cohérence et de lisibilité du travail parlementaire, la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements tendant à joindre, par souci de cohérence, de rapidité et d'efficacité, l'examen de la convention et du protocole additionnel. Une telle démarche présente l'avantage d'accélérer la procédure d'approbation des deux textes soumis aux assemblées.

La convention sur la cybercriminalité, élaborée entre 1997 et 2000, constitue le premier texte de droit international visant à garantir la sécurité des réseaux et de ses utilisateurs. Parallèlement, le G8 s'est saisi de cette question. Cette convergence du Conseil de l'Europe et du G8 a abouti à la participation des États-Unis, du Japon et du Canada aux négociations. L'Afrique du Sud s'est également jointe aux travaux. Ces quatre pays ont signé la convention le 23 novembre 2001, ainsi que trente-quatre des quarante-six membres du Conseil de l'Europe.

Les objectifs de la convention sont les suivants : l'harmonisation des qualifications pénales relatives à la cybercriminalité dans le droit national des États parties ; la modification des procédures pénales en vigueur dans les États afin de leur donner les pouvoirs nécessaires à l'instruction et à la poursuite des infractions de ce type ; la mise en place d'un régime rapide et efficace de coopération internationale, laquelle est indispensable.

Pour permettre aux États de faire connaître leurs demandes et afin d'y répondre avec célérité, la convention a prévu, en plus des voies de communication traditionnelles, un réseau de points de contact disponibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept.

La convention est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004. Sur les trente-huit États signataires de la Convention, trente n'ont, à ce jour, pas déposé leurs instruments de ratification. Il importe donc que la France soit en mesure de le faire rapidement.

Lors de la négociation de la convention sur la cybercriminalité, les délégations des États-Unis, du Canada et du Japon, se sont opposées à l'incrimination des comportements racistes et xénophobes sur Internet. Les États-Unis ont, pour leur part, considéré qu'une telle incrimination contreviendrait au premier amendement de leur Constitution qui garantit la liberté totale d'expression. Afin de dépasser ce blocage, la France a demandé que soit négocié de manière séparée un protocole additionnel portant sur l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Ce protocole a été ouvert à la signature par le Conseil de l'Europe en janvier 2003.

L'objet du protocole est de mettre en place une approche coordonnée entre États, afin de lutter contre la diffusion de matériels racistes et xénophobes sur les réseaux informatiques. Faute d'une telle approche, les législations nationales en vigueur risquent en effet d'être contournées en permanence. À cette fin, le protocole vise à harmoniser le droit pénal matériel en vigueur dans les différents États parties et permet à ces derniers d'utiliser les moyens procéduraux mis en œuvre en application de la convention sur la cybercriminalité.

Le protocole définit également la notion de « matériel raciste et xénophobe », avant de demander aux États signataires d'incriminer les faits suivants : la diffusion de matériel raciste et xénophobe par Internet, la menace avec une motivation raciste et xénophobe, l'insulte avec une motivation raciste et xénophobe, la négation, la minimisation grossière, l'approbation ou la justification du génocide ou des crimes contre l'humanité, l'aide et la complicité à perpétrer les infractions énumérées par le protocole.

À ce jour, vingt-trois États ont signé le protocole et seuls l'Albanie et la Slovaquie ont procédé à sa ratification. Il est à noter que plusieurs États membres de l'Union européenne, dont le Royaume-Uni, n'ont pas signé le protocole. Pour entrer en vigueur, celui-ci doit avoir été ratifié par cinq États. Une approbation rapide de ce protocole par la France s'impose d'autant plus que celle-ci est à l'origine du texte. Cette approbation constituerait, en outre, un signal fort qui permettrait d'obtenir un plus grand nombre de signatures.

Enfin, le législateur a d'ores et déjà intégré dans le droit national l'essentiel des stipulations de la convention sur la cybercriminalité et de son protocole additionnel. Je citerai pour mémoire la loi pour la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001, la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003, la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 et la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité du 9 mars 2004.

La convention sur la cybercriminalité constitue un outil indispensable pour permettre aux magistrats et aux services enquêteurs d'agir efficacement dans un domaine où la technologie a aboli les frontières. On peut toutefois regretter que nombre d'États se refusent à toute régulation et adoptent le comportement de véritables « paradis cybercriminels ». Pour y faire face, il conviendra à l'avenir d'étendre le champ d'application de la convention, le cas échéant dans le cadre de l'ONU.

La démarche du Conseil de l'Europe constitue en tout état de cause un premier pas fondamental en matière de lutte contre la cybercriminalité et il faut que notre pays approuve le plus rapidement possible la convention sur la cybercriminalité et son protocole additionnel sur le racisme. C'est ce à quoi je vous invite, mes chers collègues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

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

M. Michel Hunault. Madame la ministre, monsieur le président, mes chers collègues, la révolution des technologies de l'information a changé radicalement la société et continuera vraisemblablement de le faire à l'avenir. Cette révolution a simplifié bien des tâches. Alors qu'initialement, seuls certains secteurs de la société avaient rationalisé leurs méthodes de travail en s'appuyant sur les technologies de

l'information, il ne reste pour ainsi dire plus aucun secteur qu'elles n'aient marqué de leur empreinte. Le développement de ces technologies a des aspects incontestablement positifs en permettant la construction progressive d'une société de la connaissance et des services. Toutefois, cette rapide évolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication engendre de nouvelles menaces envers le citoyen, mais aussi envers l'entreprise et l'État. De nouvelles vulnérabilités apparaissent.

L'accès généralisé du grand public à Internet et à l'univers de la téléphonie mobile, ainsi que les diverses transactions en ligne, ont en effet profondément modifié le comportement des utilisateurs et ont radicalement changé les risques encourus.

Quels sont ces risques ? Hébergement de serveurs suspects, encombrement des réseaux par des contenus illicites ou constituant des atteintes à l'ordre public, propagation de virus, circulation de fausses informations, moyen d'implantation de sectes ou de mafias, refuge pour les réseaux de cybercriminels, voire aujourd'hui de cyberterroristes : la liste des comportements dangereux pour notre société est longue.

De nouveaux types de délinquance sont apparus, servant de support à la criminalité organisée. Les comportements les plus répréhensibles sont ainsi facilités par les nouvelles technologies. Il est de notre responsabilité de définir de nouvelles solutions pour contrecarrer ces risques inédits et multiples. Nous devons faire œuvre d'anticipation juridique. La préservation de nos valeurs et de la démocratie est à ce prix.

La cybercriminalité est un phénomène regroupant trois grandes catégories d'infractions : les infractions de contenu, les atteintes à la propriété intellectuelle ainsi qu'à l'ensemble des informations numériques, enfin l'ensemble des pratiques informatiques permettant de préparer des opérations criminelles et de concourir à des crimes et à des délits financiers.

La réunion des ministres de la justice et de l'intérieur des États membres du G8 du 5 mai 2003 a érigé au rang de priorité la protection contre la cybercriminalité. Le Conseil de l'Europe s'est saisi de cette question dès 1996, avec la décision du Comité européen pour les problèmes criminels de créer un comité d'experts chargés de la cybercriminalité. Dès cette époque, le Conseil de l'Europe a en effet estimé que le droit pénal devait s'adapter aux évolutions techniques, qui offrent des moyens extrêmement perfectionnés d'employer à mauvais escient les services du cyber-espace.

Prenant acte du fait que les réseaux informatiques ne connaissent pas de frontières, le Conseil de l'Europe a jugé qu'un effort international concerté s'imposait pour faire face à de tels abus, notamment au moyen de la rédaction d'un instrument international contraignant prévoyant des mesures de coopération internationale et traitant de questions de droit matériel et procédural, ainsi que de facteurs liés à l'emploi des techniques informatiques. Le Conseil a fixé comme objectif la lutte contre les infractions commises dans le cyber-espace.

Aux termes de sa recommandation, le Conseil de l'Europe précisait également que cet instrument juridique devait appréhender les autres questions de droit pénal pouvant nécessiter une approche commune en vue d'une coopération internationale, à savoir les définitions, les sanctions et la responsabilité des parties concernées, y compris les personnes qui offrent des services sur l'Internet.

Cette convention a été adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe le 23 novembre 2001. Il convient de souligner qu'elle s'intègre dans un vaste programme de coopération internationale, puisqu'elle fait suite à la charte sur la société mondiale de l'information du G8 affirmant elle-même la nécessité d'une corégulation face au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La convention vise pour l'essentiel à harmoniser les éléments des infractions ayant trait au droit pénal matériel national et les dispositions connexes en matière de cybercriminalité, à fournir au droit pénal procédural national les pouvoirs nécessaires à l'instruction et à la poursuite d'infractions de ce type, et à mettre en place un régime rapide et efficace de coopération internationale.

La Convention sur la cybercriminalité définit les notions essentielles de système informatique, de données informatiques, de fournisseur de services et de données relatives au trafic. Si elle ne définit pas à proprement parler la notion de cybercriminalité, elle définit les infractions relevant de la criminalité informatique. Elle contient aussi des dispositions relatives à l'entraide dans le domaine de la lutte contre la criminalité classique et informatique ainsi qu'aux règles d'extradition.

Un protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes racistes et xénophobes nous est également soumis. Il vise à favoriser la mise en place d'une approche coordonnée entre les États afin de lutter contre la diffusion de matériel raciste et xénophobe sur les réseaux. En vertu de ce protocole, la diffusion de matériel raciste et xénophobe, la menace ou l'insulte avec une motivation raciste et xénophobe, la dénégation, la minimisation grossière, l'approbation ou la justification du génocide ou de crimes contre l'humanité, pourront faire l'objet d'une incrimination au niveau national. L'actualité récente et l'émotion suscitée par certains propos montrent, s'il en était besoin, la pertinence de ce protocole.

Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004, la convention a déjà été ratifiée par de nombreux pays. La France sera le dixième pays à procéder à cette ratification.

En conclusion, je tiens à vous rendre hommage, madame la ministre, puisque la France est à la pointe sur cette question essentielle. Vous avez évoqué, lors de votre intervention, le rôle du Conseil de l'Europe. Au moment où l'architecture européenne est en plein bouleversement, où l'Union s'élargit, où le Parlement et l'Union se voient accorder davantage de pouvoir, on se pose souvent la question du devenir et de l'utilité du Conseil de l'Europe, la plus ancienne organisation politique de notre continent. Nos travaux de ce matin témoignent de l'importance de cette assemblée parlementaire qui s'est déjà attachée à la lutte contre le blanchiment de l'argent sale et le financement du terrorisme, et qui est à l'origine de conventions pénales et civiles contre la corruption et désormais contre la cybercriminalité. Sous votre impulsion, la délégation française au Conseil de l'Europe, à laquelle j'ai l'honneur de participer, a participé activement à l'élaboration de cette convention.

Je voudrais également remercier notre rapporteur, par ailleurs auteur d'une excellente chronique, récemment publiée et qui a marqué les experts, sur la cybercriminalité. Dans un monde extrêmement dangereux, où la notion même de risque change, il est nécessaire de procéder à une adaptation de nos outils juridiques. La ratification de cette convention contribuera, j'en suis certain, à nous

permettre de faire face aux nouveaux défis de notre époque. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Léonard.

M. Gérard Léonard. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, comme la langue d'Ésope, les techniques de communication peuvent être la meilleure et la pire des choses. Les ravages grandissants de la cybercriminalité en sont la malheureuse illustration contemporaine. Du fait de leurs caractéristiques – mobilité, technicité et mondialisation – les crimes et délits générés ou facilités par le réseau Internet sollicitent de la part des pouvoirs publics une vigilance sans faille et la mise en œuvre de moyens tout à la fois puissants et finement adaptés à une réalité particulièrement difficile à appréhender.

C'est dire combien la convention et le protocole sur la cybercriminalité qui visent à combattre ce fléau justifient notre adhésion même s'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour que, face à ce défi mondial, des réponses internationales satisfaisantes soient apportées. À vrai dire, le dispositif organisé par ces textes ne constitue pas pour nous une innovation, puisque la France n'a pas attendu son adoption pour se doter d'un arsenal législatif propre à prévenir et à réprimer efficacement la cybercriminalité.

On rappellera, après notre rapporteur que je tiens à saluer pour la qualité de son travail, dont j'avoue m'être très largement inspiré, les lois qui ont fondé notre politique nationale en la matière : la loi du 15 novembre 2001 pour la sécurité quotidienne, la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, dite LSI, la loi du 9 mars 2004 dite Perben II, et la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. Ces textes fondamentaux comportent des dispositions embrassant le champ de la cybercriminalité dans toutes ses dimensions, en introduisant dans notre code pénal de nouvelles incriminations et en renforçant les moyens d'investigation des autorités chargées de les réprimer. C'est ainsi que sont visés en particulier le terrorisme, la pornographie infantine, le racisme et la xénophobie, les violations de l'intégrité du domaine des systèmes informatiques. En outre, le viol et les agressions sexuelles en général sont plus sévèrement sanctionnés lorsque la victime a été mise en contact avec l'auteur des faits au moyen d'un réseau de télécommunication.

Par ailleurs, est prévue la conservation des informations utiles à la poursuite des infractions pénales, ce qui conditionne très largement l'efficacité du dispositif. La convention sur la cybercriminalité soumise à notre ratification est en retard sur un point essentiel, puisqu'elle prévoit la conservation de ces données *a posteriori* et non *a priori*, ce qui en réduit considérablement la portée. Les efforts de la France pour y insérer ces possibilités de stockage de données n'ont pas abouti, ce qu'il faut regretter. Il sera nécessaire, au moins dans le cadre de l'Union européenne, de prendre toutes dispositions pour créer une obligation de conservation des données et harmoniser leur durée.

En ce qui concerne notre appareil normatif national, rappelons enfin que la LOPSI, la loi pour la confiance dans l'économie numérique et la loi dite Perben II ont institué de nouvelles procédures pénales tendant à renforcer les moyens des investigations policières. Les perquisitions à distance, les réquisitions télématiques, la préservation des informations consultées, la collecte d'éléments de preuve, la remise des clés de décryptage numérique, sont autant d'outils nouveaux à la disposition des officiers de police judiciaire pour mener à bien leur enquête. Néanmoins, si perfectionné soit-il, cet

arsenal juridique se heurte à des limites spatiales qui en réduisent l'efficacité. En effet, si, en droit français, le juge est compétent dès lors que les messages ou le contenu du site sont accessibles par Internet sur le territoire national, les États-Unis, gros pourvoyeur de diffusion, considèrent que les magistrats étrangers sont incompétents pour juger des faits commis sur le territoire américain.

De même, en matière de pédophilie tout particulièrement, la coopération des services de certains pays est quasiment inexistante.

Ces obstacles affaiblissent incontestablement la portée de nos mesures nationales, aussi élaborées soient-elles.

Dans un domaine comme celui de la cybercriminalité, une normalisation et une véritable enquête judiciaire s'imposent si l'on veut lutter à armes égales avec des criminels organisés le plus souvent en réseaux. C'est donc le grand mérite de la convention sur la cybercriminalité et son protocole que de s'inscrire dans cette démarche indispensable. Même si elle est en retrait par rapport à notre dispositif national, même si le nombre d'États signataires reste insuffisant et que les ratifications tardent un peu, cette convention et son protocole ouvrent des perspectives réelles de coopération internationale qui justifient notre adhésion. C'est pourquoi le groupe UMP y souscrit avec confiance et optimisme.

Pour autant, cette évolution positive ne nous dispensera pas, c'est évident, d'un effort national soutenu. À cet égard, l'adoption de nouveaux outils juridiques précédemment évoqués constitue une avancée majeure contre ce nouveau type de criminalité. Il reste à renforcer les moyens humains et techniques des services compétents pour remplir leur lourde et difficile mission.

C'est pourquoi il faut féliciter le Gouvernement, madame, et en particulier M. le ministre de l'intérieur, d'avoir, à la suite de son prédécesseur, désigné la lutte contre la cybercriminalité comme une grande priorité nationale et d'avoir ouvert un nouveau chantier sur ce thème.

En attendant les prochaines conclusions de cette mission, confiée en juin dernier à M. Thierry Breton, qui, depuis, exerce d'autres responsabilités, on ne peut que se réjouir des mesures déjà annoncées, comme le doublement du nombre des policiers spécialisés d'ici à 2007 – il passera de 300 à 600 –, l'intensification de la formation, qui est essentielle, l'accentuation de la veille technologique et le décloisonnement des connaissances.

N'en doutons pas, mes chers collègues, il s'agit là d'un défi considérable et d'une tâche de longue haleine. Tout ce qui contribue à relever ce défi doit être mis en œuvre, tant à l'échelon national qu'à l'échelon international. Notre sécurité individuelle et collective en dépend largement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Article unique

M. le président. J'appelle maintenant l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

Cet article ne fait l'objet d'aucun amendement, je le mets aux voix.

Je mets aux voix l'article unique.

(*L'article unique est adopté.*)

Après l'article unique

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1, portant article additionnel après l'article 1^{er}.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Marc Nesme, rapporteur. Cet amendement, auquel Mme la ministre et moi-même avons fait allusion, tend à insérer l'article suivant :

« Est autorisée l'approbation du protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, fait à Strasbourg le 28 janvier 2003. »

Cet amendement vise à étendre l'autorisation parlementaire d'approuver la convention sur la cybercriminalité à son protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

Cet amendement permettra d'accélérer la procédure d'approbation. Il évite également aux assemblées d'être saisie à deux reprises de textes négociés dans la même enceinte, le Conseil de l'Europe, et portant sur le même sujet, la cybercriminalité.

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

Mme la ministre déléguée aux affaires européennes. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

Titre

M. le président. Sur le titre du projet de loi, je suis saisi d'un amendement n° 2.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Marc Nesme, rapporteur. Cet amendement de coordination tend à modifier le titre du projet de loi pour tenir compte de l'amendement précédent.

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

Mme la ministre déléguée aux affaires européennes. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

Vote sur l'ensemble

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

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

7

PROTOCOLES D'APPLICATION DE LA CONVENTION ALPINE**Discussion d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des protocoles d'application de la convention alpine du 7 novembre 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages, de l'aménagement du territoire et du développement durable, des forêts de montagne, de l'énergie, du tourisme, de la protection des sols et des transports (n°s 813, 1634).

La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, dès les années cinquante, une volonté de protéger les Alpes a commencé à prendre corps pour aboutir, en 1988, à une résolution du Parlement européen invitant la Commission à présenter un projet de convention visant à assurer la protection de l'un des écosystèmes les plus importants d'Europe.

En 1989, la première conférence alpine des ministres chargés de l'environnement des États alpins, qui a eu lieu à Berchtesgaden, adopta une résolution de principe. Le 7 novembre 1991, une convention cadre fut signée à Salzbourg par six États alpins : l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, le Liechtenstein et la Suisse, ainsi que par la Communauté européenne, constituant l'expression juridique de cette volonté. Monaco et la Slovénie ont entre-temps également adhéré à la convention.

Après avoir été ratifiée par trois parties – Allemagne, Autriche, Liechtenstein –, et ultérieurement par les autres, la convention alpine est entrée en vigueur le 6 mars 1995. Pour sa part, la France l'a ratifiée le 26 février 1996.

Avec l'entrée en vigueur de cette convention, pour la première fois une délimitation précisant l'espace alpin à l'échelle des communes est reconnue par les parties contractantes, y compris par la Communauté européenne. Au total, le champ d'application de la convention couvre une surface de 190 912 kilomètres carrés et englobe 5 971 communes pour une population d'environ 13 millions d'habitants.

La convention alpine est une convention cadre portant sur la protection des Alpes et ayant pour objet l'harmonisation des politiques des parties de manière à concilier les intérêts économiques en jeu dans le massif alpin, avec les exigences de protection d'un patrimoine naturel menacé. Afin de la mettre en œuvre, la France, sept États alpins et la Communauté européenne ont négocié, entre 1994 et 2000, neuf protocoles d'application : protection de la nature et entretien des paysages, aménagement du territoire et développement durable, tourisme, forêts de montagne, énergie, protection des sols, transports, agriculture de montagne et règlement des différends.

Ces protocoles d'application ne constituent en fait que des instruments d'encadrement de l'action des parties à la convention alpine afin d'éviter qu'un État du massif alpin ne fonde son développement économique sur une politique de « moins-disant » écologique. Toutefois, s'agissant du protocole « transports », la France a souhaité y adjoindre une déclaration visant à préciser les notions de « trafic

transalpin, de trafic intra-alpin et de routes à grand débit », dans le but de pouvoir aisément déterminer si des projets routiers futurs seront ou non soumis au respect des règles du Protocole, en particulier à l'égard de son article 11 1.

À ce jour, la France n'a ratifié que les protocoles relatifs à l'agriculture de montagne et au règlement des différends par voie administrative. Or, la France a un intérêt particulier à l'affermissement de cette convention, qui constitue un cadre à la fois souple et renforcé, tout en préservant la souveraineté des États. Par ses protocoles, cette convention, qui intègre les nouvelles exigences environnementales, amplifie les résultats de notre propre politique volontaire mise en œuvre sur la région alpine et protège, sur le long terme, le cadre de vie des populations de l'arc alpin. Notre pays s'apprête à prendre en 2007, pour deux années, la présidence de la convention alpine.

Telles sont, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, les principales observations qu'appellent les protocoles qui font l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. René Rouquet, suppléant M. Michel Destot, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. René Rouquet, rapporteur suppléant de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le projet de loi soumis à notre assemblée vise à autoriser l'approbation de sept protocoles d'application de la convention alpine du 7 novembre 1991.

La convention pour la protection des Alpes a été signée à Salzbourg le 7 novembre 1991 : il s'agit d'une convention cadre portant sur la protection des Alpes et dont l'objectif est d'harmoniser les politiques conduites par les États signataires en vue de concilier les intérêts économiques avec la protection du patrimoine naturel de l'arc alpin.

Huit États alpins ont signé la convention : l'Allemagne, la France, l'Italie, le Liechtenstein, Monaco, l'Autriche, la Suisse et la Slovénie. L'Union européenne est également partie à cette convention en raison de ses compétences dans le domaine économique et de la protection de l'environnement.

Espace naturel aussi remarquable que fragile, les Alpes couvrent une superficie de plus de 190 000 kilomètres carrés et ont une population d'environ 13 millions de personnes. Il s'agit du plus grand espace naturel européen d'un seul tenant.

Afin d'éviter que le développement économique de ce massif n'obéisse à une logique de « moins-disant » environnemental, la convention alpine fixe des objectifs communs aux différents États parties. La convention cadre encourage la coopération transfrontalière des régions alpines, prévoit la réunion d'une conférence des parties contractantes, instaure un secrétariat permanent, dont le siège est en Autriche, et prévoit un mécanisme de règlement des différends.

Mais la convention alpine ne constitue qu'un cadre général. Sa mise en œuvre concrète dépend de protocoles additionnels, dont neuf ont été rédigés entre 1994 et 2000. Sept de ces protocoles sont aujourd'hui soumis à l'Assemblée nationale.

Le premier protocole a été signé à Chambéry le 20 décembre 1994. Il porte sur la protection de la nature. À ce titre, son préambule indique qu'en cas d'arbitrage entre la capacité de tolérance des écosystèmes et les intérêts écono-

miques, il faut accorder la priorité aux exigences écologiques, si cela est nécessaire pour conserver les fondements naturels de la vie. Ce protocole engage les parties à « prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection, la gestion et, si besoin est, la restauration de la nature et des paysages dans l'espace alpin ». Il prévoit une coopération internationale dans le domaine de la protection des espaces, leur cartographie, mais aussi l'inventaire des espèces animales ou végétales, ainsi que leur protection et l'interdiction de leur commercialisation pour certaines d'entre elles.

Le deuxième protocole a également été signé à Chambéry le 20 décembre 1994. Il porte sur l'aménagement du territoire et le développement durable. Ce protocole impose une obligation d'instaurer un dispositif d'évaluation préalable des projets publics ou privés susceptibles de porter des atteintes importantes à l'environnement. Le protocole prévoit par ailleurs la mise en œuvre d'une planification élaborée par les collectivités locales en matière d'aménagement du territoire alpin.

Le troisième protocole porte sur les forêts de montagne. Il a été signé à Brdo, en Slovénie, le 27 février 1996. Son objectif est la conservation des forêts de montagne et leur éventuelle extension. Le protocole reconnaît les différentes fonctions des forêts de montagne, la production, mais aussi leur rôle écologique et social. Il invite les parties et les collectivités locales à préserver ces différentes fonctions.

Les quatrième, cinquième et sixième protocoles ont été adoptés à Bled, en Slovénie, le 16 octobre 1998. Ils portent respectivement sur l'énergie, le tourisme et la protection des sols.

Le protocole relatif à l'énergie souligne la sensibilité environnementale de l'arc alpin aux activités de production, de transport et d'emploi de l'énergie. Le protocole détaille de nombreuses obligations, comme celles portant sur les économies d'énergie ou l'optimisation des installations existantes. Il invite les différentes parties à harmoniser les systèmes nationaux de surveillance des émissions de gaz à effet de serre et de mesure de la radioactivité.

Le protocole relatif au tourisme insiste sur la nécessité de concilier cette activité avec la protection de l'environnement. Il impose aux parties contractantes de procéder à l'évaluation préalable des projets de développement touristique ayant un impact sur l'environnement et leur demande de délimiter des zones de tranquillité dans lesquelles aucun aménagement touristique ne peut être réalisé. Par ailleurs, il recommande la mise en œuvre de techniques particulières pour la construction des pistes de ski ou pour l'installation de dispositifs d'enneigement artificiel.

Quant au protocole relatif à la protection des sols, il insiste sur la fragilité des sols dans les régions alpines. Il dispose que les modes de production agricoles et sylvicoles doivent ménager les sols et freiner leur érosion. Il invite les parties à inventorier les sites pollués et à prendre des mesures pour éviter la contamination des sols par les déchets.

Enfin, le septième protocole, adopté à Lucerne, en Suisse, le 31 octobre 2000, porte sur les transports. Son préambule souligne l'intérêt d'une politique de transports fondée sur l'interopérabilité des modes de transport les plus respectueux de l'environnement, comme le ferroutage ou le transport fluvio-maritime. Ce protocole invite les parties à coopérer pour optimiser l'utilisation des structures existantes et leur demande de limiter autant qu'il est possible le recours aux nouvelles infrastructures routières et aéroportuaires. Il prévoit une concertation intergouvernementale en cas de réalisation de nouvelles infrastructures. Enfin, il prévoit

l'application du principe pollueur-payeur en vue d'aboutir à une meilleure répartition du trafic entre les différents modes de transport.

Ces sept protocoles constituent un progrès sur la voie du développement durable de l'arc alpin. Ils comportent peu de mesures contraignantes et il reviendra aux États signataires de les mettre en œuvre. Ils sont le gage que les efforts des différents États alpins iront dans le même sens.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères a adopté le projet de loi qui vous est soumis.

Discussion générale

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

M. Michel Bouvard. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il y a déjà presque dix ans que la convention pour la protection des Alpes est entrée en application. Signée par la France le 7 novembre 1991, il aura fallu attendre le 30 novembre 1995 pour qu'elle soit définitivement ratifiée par le Parlement.

Je me réjouis, madame la ministre, de votre présence au banc du Gouvernement car cette convention est non seulement une convention internationale, dépendant à ce titre du Quai d'Orsay, mais elle compte aussi parmi ses signataires, au-delà de chacun des États du massif alpin, la Communauté européenne, devenue Union européenne, qui l'a approuvée en février 1996.

Elle est donc non seulement un accord international, mais son approbation par la Commission confirme qu'elle est aussi compatible avec le droit communautaire. Ce point est important s'agissant des perspectives offertes par plusieurs dispositions des protocoles d'application dont nous allons ce jour autoriser la ratification.

Prenant la parole au nom du groupe de l'Union pour un mouvement populaire, je veux rappeler le rôle joué par le Gouvernement lors du débat de ratification de 1995 et par les élus de la montagne qui, de façon unanime, ont rédigé une déclaration interprétative fixant les conditions d'application dans notre pays de cette convention.

Si elle est un cadre général, la convention alpine a prévu la mise en œuvre de protocoles d'application, au nombre de neuf, dont sept nous sont soumis aujourd'hui après avoir été négociés entre 1994 et 2000.

Depuis, les parties prenantes à la convention ont convenu de la mise en place de quatre protocoles supplémentaires : population et culture, qualité de l'air, régime des eaux et gestion des déchets.

Centrée sur la protection des richesses environnementales du massif alpin, qui constituent un capital pour l'ensemble de la population européenne, la convention, comme ses protocoles d'application, doit aussi prendre en compte les besoins, en termes de développement, de la population du massif qui ne peut être cantonnée dans le rôle de gardienne d'un conservatoire naturel.

De ce point de vue, il convient de se réjouir : la nécessité d'associer la population à l'élaboration de ces textes au travers des collectivités territoriales et de leurs élus a dès le début été clairement indiquée.

Cette règle, rapidement mise en œuvre par la totalité des autres États, confortée par la participation de l'association européenne des élus de la montagne aux travaux de la convention, aura cependant tardé, madame la ministre, à être totalement intégrée par notre pays.

Il aura en effet fallu attendre le présent gouvernement et la présence de Michel Barnier au ministère des affaires étrangères pour que des élus du massif alpin, pour la première fois, trouvent leur place aux côtés des représentants de l'État dans la délégation française, comme cela se fait depuis très longtemps pour toutes les autres délégations étrangères. C'est ainsi que notre collègue Joël Giraud, député des Hautes-Alpes, a pu participer, en tant que représentant du comité de massif des Alpes, aux travaux de la dernière conférence de Garmisch-Partenkirchen.

De même, madame la ministre, j'ai peiné à m'expliquer les réticences du ministre de l'écologie pour réunir, préalablement au vote de ce matin, la commission nationale de suivi afin que les représentants de la population et les acteurs économiques du massif puissent prendre connaissance de ces protocoles. C'est le retard apporté à la tenue de cette réunion et l'insistance des élus du massif, unanimement favorables à l'organisation de cette dernière, qui explique le décalage regrettable entre le dépôt du texte au Parlement dès 2003, son examen par la commission des affaires étrangères en juillet 2004, et le vote de ce jour.

Je souhaite pour l'avenir que le ministère de l'écologie comprenne enfin que l'on ne peut mettre en place une politique efficace en matière de protection de l'environnement sans l'adhésion de la population. Cela suppose à l'évidence une réelle volonté de dialogue et d'ouverture, une approche pragmatique des dossiers, une prise en compte des problématiques de vie des habitants et de leurs contraintes qui, à l'évidence, fait encore défaut aujourd'hui dans ce ministère. Je regrette de le dire en tant que président du comité de massif des Alpes, et surtout en l'absence du ministre de l'écologie dont la présence à vos côtés, madame, eût été logique compte tenu de l'intérêt de cette convention.

La ratification de ces protocoles d'application intervient également au moment où, consécutivement à la loi relative à la démocratie de proximité de janvier 2002 et aux décrets d'application de 2004, le comité de massif des Alpes est enfin réuni, ce qui permet une approche globale des différents sujets figurant dans les protocoles : protection de la nature et entretien des paysages, aménagement du territoire et développement durable, forêts de montagne, protection des sols, énergie, tourisme et transports.

Cette ratification intervient au moment où la loi relative au développement des territoires ruraux, à l'initiative des élus du massif unanimes, au-delà des clivages politiques, a renforcé les prérogatives, en matière environnementale, du comité de massif, lequel est par ailleurs chargé, au titre de l'aménagement du territoire, de la rédaction du schéma interrégional de massif.

Cette approche globale des problématiques, au-delà des frontières administratives traditionnelles, en liaison avec l'État représenté par le commissariat de massif des Alpes, les conseils régionaux et généraux, répond pleinement à l'esprit et à la lettre des protocoles d'application, dont la plupart d'entre eux prévoient de renforcer le rôle des collectivités locales. Une approche transfrontalière de la convention est également indispensable, et nous la revendiquons depuis de nombreuses années. Elle devra conduire, madame la

ministre, à confier au comité de massif un rôle plus important que par le passé dans la gestion des politiques interrégionales.

Au-delà de ces observations, madame la ministre, il conviendra que les élus du massif soient mieux informés des orientations et obligations de la présente convention et de ses protocoles d'application. Malgré les efforts du secrétariat général de la convention alpine – et je rends hommage à Noël Lebel, qui a occupé le premier cette fonction jusqu'à une période récente –, nous avons constaté avec surprise, lorsque nous avons consulté, avant les derniers renouvellements des conseils régionaux, l'ensemble des conseillers régionaux de Rhône-Alpes et de PACA, que plus des deux tiers d'entre eux ignoraient le contenu de la convention.

J'en viens aux protocoles eux-mêmes, qui emportent notre adhésion même si certains articles suscitent des interrogations.

Si le protocole « protection de la nature et entretien des paysages », dans son article 17, interdit l'introduction d'espèces n'ayant jamais été présentes dans le massif, il autorise dans son article 16 la réintroduction d'espèces indigènes, précisant cependant que cette réintroduction et la propagation des individus doivent être effectuées sur des bases scientifiques ; il prévoit également de corriger si nécessaire le développement des espèces animales, notamment en cas de dommages économiques aux cultures et à l'élevage, l'article 15 fixant les interdictions de prélèvement. Comment ne pas penser aux problèmes que pose pour les bergers le retour du loup ? Nous souhaitons que le ministère de l'écologie utilise pleinement les possibilités offertes par la convention.

Le protocole « aménagement du territoire et développement durable » énonce dans son article 1^{er} un certain nombre d'objectifs, dont le respect des identités régionales et culturelles, la promotion de l'égalité des chances de la population locale, mais également la prise en considération des handicaps naturels et des prestations d'intérêt général. Au moment où la Constitution européenne reconnaît, dans le cadre de la politique de cohésion, la spécificité de la montagne, nous voulons y voir une garantie en matière d'adaptabilité des services publics sur notre territoire, au-delà des règles fixées par la concurrence.

De même, madame la ministre, ce texte peut offrir un support intéressant à la mise en œuvre du régime des aides de l'État à finalité régionale dans les territoires souffrant d'un handicap naturel, sujet qui, nous le savons, préoccupe particulièrement votre ministère.

Je n'évoquerai ni le protocole « forêts de montagne », François Brottes étant plus qualifié que moi pour le faire, ayant été le rapporteur du projet de loi sur la forêt, ni le protocole « protection des sols », pour en venir au protocole « énergie ».

Nous souhaitons, madame la ministre, que les dispositions du protocole « énergie » permettent de poursuivre dans notre pays une exploitation rationnelle de l'hydroélectricité, qui constitue un gisement d'énergie renouvelable et doit nous permettre d'atteindre les objectifs de la convention de Kyoto.

Quant au protocole « tourisme », la France, grâce à la procédure des unités touristiques nouvelles, respecte déjà, dans son approche du développement touristique de la montagne, la plupart des dispositions prévues dans le protocole d'application.

Enfin, le protocole « transports » représente pour chacun des habitants du massif un sujet extrêmement sensible, compte tenu de la nécessité de desservir l'ensemble des territoires. À cet égard, la disposition que vous avez évoquée en complément du protocole était attendue, en particulier par les élus des Alpes du Sud qui craignaient que ne soit remise en cause la réalisation d'infrastructures indispensables à la desserte du massif, comme l'A 51. Je pense qu'ils ont obtenu satisfaction.

Ce protocole évoque la nécessité du transfert modal, et je suis heureux de le dire au moment où nous rejoint dans l'hémicycle le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Le transfert modal, qui est une priorité pour chacun d'entre nous, doit s'apprécier dans la globalité du massif. Monsieur le ministre, pour évaluer les problématiques de transport dans les Alpes, dès lors que la convention alpine est ratifiée par des États du littoral, même s'il s'agit de petits États comme Monaco, nous devons tenir compte des flux de transport dans le massif alpin du nord au sud des Alpes franco-italiennes. Les évaluations qui conduisent à faire des choix en matière de réalisation d'infrastructures doivent donc intégrer le trafic sur le littoral. Cela n'a pas toujours été fait dans le passé.

Pour conclure, monsieur le président, je dirai que ce protocole, s'il constitue un cadre, nous crée cependant des obligations. La France, qui prendra en 2007 la présidence de la convention alpine, devra être exemplaire dans sa volonté de développer le transfert modal. Cela suppose évidemment la poursuite des expériences en cours, notamment l'expérience Modalohr, qui est une réussite technique même si elle n'est pas encore une réussite commerciale. Cela suppose également que nous devons, à la suite du traité de Turin de 2002, progresser dans la réalisation de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui seule nous permettra de remplir nos obligations en matière de transfert modal, et ne plus nous contenter de maintenir les équilibres actuels entre le rail et la route, qui sont inversement proportionnels en France à ce qu'ils sont chez nos voisins suisses, qui sont déjà « dans les clous » pour l'application de ladite convention.

Souhaitant que la ratification par notre assemblée et la signature du Gouvernement puissent être mises en cohérence avec les politiques publiques mises en œuvre dans le massif alpin, le groupe UMP approuve donc l'ensemble de ce texte.

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

Article 1^{er}

M. le président. La parole est à M. François Brottes, inscrit sur l'article 1^{er}.

M. François Brottes. Madame la ministre, j'ai une question à vous poser à laquelle il me serait agréable d'obtenir une réponse avant que nous ne votions : elle concerne la transposition, l'application de la Convention dans notre droit national.

Je n'ai rien à enlever à l'exposé de Michel Bouvard, président de la commission permanente du conseil national de la montagne. Moi-même étant président de l'association nationale des élus de la montagne, nous sommes, me semble-t-il, totalement d'accord pour reconnaître que ce

texte est puissant, équilibré et qu'il est désormais totalement en phase avec la nouvelle rédaction de l'article 1^{er} de la « loi montagne » renvoyant, pour la montagne, à un développement équitable et durable. C'est effectivement très important.

Ce texte sera de bonne application si le droit national remplit sa mission et si, par ailleurs, la concertation prévaut notamment avec les acteurs des comités de massif, comme le rappelait Michel Bouvard à l'instant.

Le rapporteur, mon collègue et ami Michel Destot, indique dans son rapport : « En vertu de la conception de la Convention alpine et de ses protocoles d'application, il incombe aux États signataires de réaliser les mesures et les objectifs fixés en recourant à des moyens appropriés. De ce fait, ni les dispositions de la Convention ni celles de ses neuf protocoles ne sont directement applicables. » Autrement dit, même s'il y a de bonnes choses, si on ne les transpose pas dans le droit national, cela ne servira pas à grand-chose : on se fera simplement plaisir avec un texte plus poétique que normatif !

Et Michel Destot de poursuivre : « Là où le droit national des parties contractantes ne contient pas encore les instruments nécessaires à la prise en compte de ces aspects de la Convention alpine, ces parties doivent adapter leur base légale. »

Nous avons dans ce projet, cela a été dit, un certain nombre de dispositions dans les protocoles concernant la protection de la nature et l'entretien des paysages, les forêts de montagne, l'aménagement du territoire et le développement durable, l'énergie, le tourisme, les transports.

Je reprends deux dispositions qui nous intéressent, comme beaucoup d'autres – je cite ces deux exemples à dessein, et vous comprendrez pourquoi.

Premier exemple : sur la forêt, puisque mon collègue Bouvard m'invitait à en dire deux mots.

L'article 11 du protocole « forêts de montagne » dispose : « Tenant compte de l'aggravation des conditions économiques dans l'espace alpin, et considérant les prestations fournies par l'exploitation des forêts de montagne, les parties contractantes » – dont, je le précise, la France – « s'engageant, vu les contraintes financières » – bien connues des montagnards ! – « et tant que cela est nécessaire pour assurer ces prestations, à une attribution d'aides forestières suffisantes, notamment pour les mesures indiquées dans les articles 6 à 10. »

M. Michel Bouvard. Tout à fait !

M. François Brottes. Deuxième exemple : sur l'énergie hydroélectrique. L'article 7 du protocole « énergie » indique : « Les parties contractantes peuvent, dans le cadre de leur législation nationale, examiner comment elles peuvent faire payer aux consommateurs finaux des ressources alpines des prix conformes au marché et dans quelle mesure des prestations fournies par la population locale dans l'intérêt général peuvent être compensées de façon équitable. » Je vous parlais de développement équitable et durable.

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. François Brottes. Voilà deux dispositions qui pourraient prendre corps dans des textes à venir.

Madame la ministre, ma question est très simple. Nous avons, d'ici à l'été, à voter sur au moins quatre textes qui permettent une application directe des termes de la Convention alpine : la loi sur l'eau, la loi relative aux parcs

nationaux, la loi sur l'énergie et la loi d'orientation agricole qui comprendra un volet « forêts de montagne ». Dans quelle mesure le Gouvernement a-t-il prévu que soient d'application directe les dispositions de la Convention alpine dans le cadre de ces textes ?

M. Michel Bouvard. Bravo !

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

Mme la ministre déléguée aux affaires européennes. Monsieur Brottes, nous sommes effectivement très attentifs à ces éléments, mais il semble que les lois, les règlements sectoriels en vigueur soient suffisants avec des dispositifs de protection qui sont assez forts pour que la mise en œuvre des dispositions du protocole soit possible. Les autres parties à la Convention ont fait de même.

Je réponds enfin à M. Bouvard sur l'interaction avec le comité national de suivi qui vient de se réunir, le 10 février. Cette réunion a permis de reprendre ce dialogue constructif pour aller jusqu'à l'application concrète de la Convention. Pendant deux années, c'est vrai, ce comité ne s'était pas réuni. Ce renforcement de la collaboration avec les acteurs, les élus, les représentants associatifs est essentiel pour la mise en œuvre concrète des protocoles et pour préparer sereinement la présidence de 2007 de la Convention alpine. Soyez sûrs que le Gouvernement s'y engage.

M. Michel Bouvard. Merci.

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 à 7

M. le président. Les articles 2 à 7 ne font l'objet d'aucun amendement.

Je vais les mettre successivement aux voix.

(Les articles 2 à 7, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Vote sur l'ensemble

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

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

M. le président. Mes chers collègues, nous allons suspendre la séance quelques instants avant d'aborder l'examen du prochain texte inscrit à l'ordre du jour.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures vingt, est reprise à onze heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

AÉROPORTS

Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux aéroports (n^{os} 1914, 2045).

Discussion des articles (suite)

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a commencé la discussion des articles et s'est arrêtée à l'article 5.

Article 5

M. le président. La parole est à M. François Asensi, inscrit sur l'article 5.

M. François Asensi. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, mes chers collègues, les dispositions de cet article visent à entériner la transformation juridique de la société Aéroports de Paris. Ainsi, les statuts de la nouvelle société seront fixés par décret en Conseil d'État et pourront être modifiés selon les règles applicables aux sociétés anonymes. Ce basculement vers le droit commun des sociétés constitue bien une première étape vers la privatisation d'ADP.

C'est précisément parce que le secteur des transports aériens était considéré comme essentiel pour l'aménagement de notre territoire qu'ADP avait été créé sous la forme d'un établissement public. En optant pour ce statut, le pays avait choisi de se doter d'outils industriels destinés à mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire, à développer les missions de service public, tout en préservant de la faillite un secteur vital pour l'économie.

Ce sont toutes ces entreprises et établissements publics – ceux qui ont permis à la France de se relever dans l'après-guerre, qui ont assuré la cohésion nationale, la solidarité entre les hommes et les territoires, et qui ont fait de notre pays une grande puissance industrielle – que l'on abandonne aujourd'hui au marché.

En outre, avec le statut de société anonyme, le fonctionnement d'ADP, notamment celui de sa direction, perd de son caractère démocratique et citoyen. En effet, jusqu'alors prévalait la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public : sa direction comprenait sept représentants de l'État, sept personnalités qualifiées et sept représentants des salariés. Le projet de loi prend bien soin de maintenir à vingt et un le nombre de membres du conseil d'administration jusqu'au terme du mandat des représentants du personnel, élus au printemps 2004. Ce n'est qu'ensuite que le conseil d'administration sera soumis au droit commun et composé de dix-huit membres. En effet, si la loi de 1983 s'appliquait à ADP dès le changement de statut, les salariés, avec sept représentants sur dix-huit, seraient surreprésentés.

Aujourd'hui, le Gouvernement transfère un outil de la puissance publique des mains des citoyens à celles des actionnaires et, par voie de conséquence, à la logique du marché.

Une telle loi est en contradiction avec les discours du Gouvernement en matière de décentralisation, qui prétendent rapprocher le pouvoir des citoyens.

En faisant d'ADP une société anonyme, c'est la culture française du service public qui disparaît. Nous passons encore un peu plus de la logique « Une voix, un vote » à celle « Un titre de propriété, un vote ». C'est pourquoi je propose la suppression de cet article.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 78 et 136, tendant à supprimer l'article 5.

La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n^o 78.

M. François Asensi. Cet amendement est défendu.

M. le président. La parole est à Mme Odile Saugues, pour soutenir l'amendement n^o 136.

Mme Odile Saugues. Nous avons très longuement exposé nos inquiétudes quant au changement de statut qui risque de n'être qu'une privatisation larvée. Nous ne sommes pas dans la même logique que vous – ce qui ne vous surprendra pas – et notre opposition reste totale.

M. le président. La parole est à M. François-Michel Gonnot, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour donner l'avis de la commission sur les amendements n^{os} 78 et 136.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Nous sommes en effet dans deux logiques opposées. La nôtre paraît plus raisonnable. Nous avons, hier soir, voté quatre articles qui transforment ADP en société anonyme. Celui que nous examinons à présent vise à prendre des dispositions qui nous apparaissent également essentielles. Il s'agit d'abord de préciser que les statuts de la société seront fixés par décret.

Le deuxième paragraphe me paraît particulièrement important, et je pense que nos collègues de l'opposition seront très attachés à le défendre : il stipule que « Le capital initial de la société est détenu intégralement par l'État », disposition que l'on ne peut en aucun cas supprimer. C'est en tout cas le point de vue de la majorité de la commission des affaires économiques.

Cet article prévoit ensuite le maintien en fonction au sein du conseil d'administration de la société de divers administrateurs, dont les représentants élus des salariés.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires économiques a souhaité le maintien de cet article et émis deux avis défavorables à l'encontre de ces amendements de suppression.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 78 et 136.

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. J'insiste sur l'aspect social de cet article, qui permet d'assurer la continuité des mandats des représentants élus du personnel. Supprimer cet article, c'est les priver de cette continuité, ce qui serait un mauvais coup social. Je suis donc défavorable à ces amendements.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 78 et 136.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 18.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Cet amendement vise à permettre au décret fixant les statuts initiaux de la société Aéroports de Paris d'organiser également les modalités transitoires de sa gestion jusqu'à l'installation de son nouveau conseil d'administration et de ses autres organes dirigeants.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable. Cet amendement est utile pour la période de transition.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. Cet amendement montre que le projet a été rédigé dans la précipitation : en plusieurs occasions, le rapporteur a été contraint d'intervenir pour faciliter la bonne application du dispositif. Cela prouve en tout cas que, lui, il a bien fait son travail. *(Sourires.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 99 et 137.

La parole est à M. François Asensi, pour présenter l'amendement n° 99.

M. François Asensi. Il s'agit de supprimer le mot « initial » dans la première phrase du II de l'article 5. Cet adjectif n'est pas anodin. Si le capital est dit « initial », c'est parce qu'il est appelé à évoluer. Nous souhaitons empêcher, d'une part, l'entrée de capitaux privés et, d'autre part, la privatisation.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour défendre l'amendement n° 137.

M. Jean-Pierre Blazy. Il faudrait que M. le ministre et M. le rapporteur s'expliquent clairement. L'article 5 parle du « capital initial de la société » : si, au départ, des garanties semblent données, les modifications restent possibles, et ce « capital initial » peut, comme on l'a vu pour Air France, évoluer très rapidement dans un sens que nous désapprouvons. Dans une logique qui n'est pas la vôtre, nous proposons donc la suppression de l'adjectif « initial ». Si vous voulez vraiment fournir toutes les garanties, vous devez accepter cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. La commission est, évidemment, défavorable à ces amendements.

M. Jean-Pierre Blazy. Et pour cause !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Nous avons eu hier de longs et passionnants débats qui sont allés au fond des choses. Nous avons notamment parlé de la situation financière d'ADP. Rappelons que l'endettement se monte à 2,1 milliards d'euros.

M. Jean-Pierre Blazy. Recapitalisez !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. D'ici à 2007, il sera nécessaire de procéder à 2,5 milliards d'investissements.

M. Jean-Pierre Blazy. Et le troisième aéroport ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Le troisième aéroport n'a rien à voir avec l'arrivée de l'A380, pas plus qu'avec d'autres investissements nécessaires – vous le savez bien, monsieur Blazy.

Là où vous avez raison, c'est que l'adjectif « initial » a son sens.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un aveu !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Il est donc nécessaire d'augmenter le capital d'ADP – et non pas de vendre la société. Pour cela, il faut prévoir que, à la création de la société, le capital sera entièrement public, mais que des évolutions ultérieures pourront permettre l'arrivée de nouveaux partenaires...

M. Jean-Pierre Blazy. C'est ça, la privatisation !

M. le président. Monsieur Blazy !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. ... et de traiter la difficile question de l'endettement. Je rappelle les chiffres qu'ont évoqués hier le ministre et le rapporteur pour avis : le ratio de dettes sur fonds propres est cinq fois supérieur à ce qu'il est dans les autres grands aéroports européens. Il est de l'intérêt national et de l'intérêt d'ADP de prévoir une évolution de son capital.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Le projet permet certes une participation minoritaire du privé dans ADP, mais, monsieur Blazy, ce n'est pas votre amendement qui va empêcher la privatisation : c'est l'article 6.

M. Jean-Pierre Blazy. Nous allons en parler !

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Je suis sûr que vous aurez à cœur de voter un article qui contient cette phrase importante : « La majorité de son capital est détenue par l'État. »

Avis défavorable aux deux amendements.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. L'article 5 et l'article 6 sont liés : à propos de la majorité, on sait bien qu'un prochain texte peut faire sauter les verrous que vous placez ici, ce qui justifie notre amendement.

Monsieur le ministre, peut-on d'ores et déjà savoir si les partenaires privés dont vous parlez seront des financiers, des personnes intéressées à l'exploitation de l'aéroport ou des opérateurs de transport aérien ? Il serait bon que vous puissiez nous éclairer à ce sujet. Vous venez de rappeler avec force le rôle que l'État joue dans cette affaire : c'est donc bien l'État qui choisira les partenaires.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. La question se posera au moment de l'ouverture du capital. En fait, vous vous demandez, d'une part, à qui va aller le capital minoritaire et, d'autre part, s'il y aura privatisation. Ne confondez pas les deux questions.

À la seconde, nous répondons qu'il n'y aura pas de privatisation, mais une ouverture minoritaire, comme le prévoit l'article 6.

En ce qui concerne le capital minoritaire, il ira à des privés, mais aussi, ne l'oubliez pas, aux salariés : ne les privez donc pas de cette possibilité.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 99 et 137.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 43.

La parole est à M. Charles de Courson, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le soutenir.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Le droit des sociétés veut que, lorsque l'on crée une société, on établit un bilan d'ouverture. Pour cela, il faut tenir deux comptes distincts pour l'année d'application de la loi : on devrait ainsi procéder à une clôture des comptes d'ADP à la date de création de la société anonyme.

Par souci de simplification, nous proposons qu'il n'y ait qu'un seul compte, ce qui est tout à fait cohérent avec la continuité de la personnalité juridique d'ADP dans la création de cette société. Une disposition semblable figurait d'ailleurs dans la loi relative au changement de statut d'EDE.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 43.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 19.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Cet amendement corrige une erreur matérielle.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 19.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Article 6

M. le président. La parole est à M. François Asensi, inscrit sur l'article 6.

M. François Asensi. Sans doute vais-je vous décevoir, monsieur le ministre, en demandant la suppression de l'article 6, dont vous dites qu'il est si important. Il paraît en effet scandaleux de demander à la représentation nationale de se prononcer sur un texte qui renvoie la plupart des dispositions majeures à un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'État.

M. François Brottes. Comme d'habitude !

M. François Asensi. Le Gouvernement ne souhaite pas faire voter une loi qui encadre – comme il se doit, vu son importance stratégique – le futur fonctionnement d'ADP société anonyme, mais plutôt obtenir un blanc-seing l'autorisant à agir comme il le souhaite.

L'article 6 met en outre un terme au principe de spécificité, propre à tout établissement public. Certes, l'existence de filiales d'ADP lui a valu à ce jour certaines remontrances de la Cour des comptes, mais est-ce une raison pour faire d'ADP une véritable entreprise de services ? Des adaptations du statut seraient possibles, en vue de diversifier les activités d'ADP, et la loi peut en disposer, mais vous avez choisi une tout autre démarche. La mission première d'un aéroport n'est-elle pas d'assurer des services aéroportuaires ?

Quant aux conditions d'exercice de ces activités non aéroportuaires, elles sont renvoyées « aux conditions prévues par ses statuts », qui, une fois de plus, seront établies par le cahier des charges.

Dans ce texte, aucune limitation n'est donc apportée à ces missions extra-aéroportuaires. Rien non plus n'est dit sur le contrôle par l'État de la bonne exécution par ADP de ses missions de service public.

Le fait que le Gouvernement spécifie que « la majorité de son capital est détenue par l'État » ne constitue pas une garantie, contrairement à ce que vous dites, monsieur le ministre, car le risque de voir émerger une minorité de blocage privée est bien réel. En tout état de cause, le principe même du changement de statut d'ADP est d'attirer les investisseurs privés. Or, pour ce faire, il faudra nécessairement obéir à leur logique de rémunération du capital.

Si l'État a vocation à rester majoritaire, alors était-il nécessaire de préciser, dans le premier alinéa de l'article L. 251-3, qu'il pouvait s'opposer à la cession d'un ouvrage ou terrain contribuant à l'accomplissement des missions de service public ? En tant qu'actionnaire majoritaire, n'en a-t-il pas déjà la possibilité ? À moins que le Gouvernement n'appréhende l'avenir au point de ressentir la nécessité de préciser que l'État doit toujours se préoccuper des questions de service public ?

Sur les biens et ouvrages nécessaires à l'accomplissement des missions de service public, une fois de plus, le texte n'apporte aucune précision. Décidément, le Gouvernement fait peu de cas de la représentation nationale et, à l'occasion d'autres projets de loi, il a déjà montré le peu de considération qu'il portait au travail parlementaire.

Enfin, permettez-moi de juger peu contraignantes les sanctions qui peuvent être prises à l'encontre d'ADP en cas de manquement à ses obligations. Pourtant, il s'agit non pas d'une simple occupation du domaine public avec possibilité de rétrocession, mais bien d'un transfert en pleine propriété.

Que penser aussi du flou juridique entretenu par le texte sur les rôles respectifs d'ADP et de l'État dans des domaines majeurs comme la sûreté ou la navigation aérienne ? L'État-entreprise chercherait-il à externaliser ses missions régaliennes ?

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons accepter l'article 6, qui est sous-tendu par une logique à laquelle nous nous opposons et selon laquelle l'ouverture du capital doit mener à une privatisation d'ADP. Nous estimons au

contraire que cet établissement public doit continuer à assurer ses missions d'aménagement du territoire et de cohésion nationale.

M. le président. Nous en venons aux amendements à l'article 6.

Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 79 et 138, tendant à supprimer l'article 5.

Monsieur Asensi, considérez-vous que vous avez déjà défendu l'amendement n^o 79 ?

M. François Asensi. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à Mme Odile Saugues, pour soutenir l'amendement n^o 138.

Mme Odile Saugues. Cet amendement est logiquement inspiré par notre opposition au changement du statut d'ADP, et surtout à la suppression du principe de spécialité caractéristique du service public.

Le Gouvernement justifie la transformation en société anonyme par l'entrave à la diversification que constitue le principe de spécialisation, notamment à l'international. Nous ne sommes pas d'accord avec cette analyse. Il était parfaitement possible de donner une définition plus large des missions d'ADP en maintenant son statut d'établissement public.

Je m'élève, comme mon collègue Asensi, contre le fait que le cahier des charges soit laissé à la discrétion du pouvoir réglementaire. C'est un moyen de laisser à l'écart le Parlement, que l'on retrouve tout au long du texte, je le répète.

Par principe, et nous sommes fermes sur nos principes, nous considérons que le changement de statut d'ADP qui laisse le champ libre à l'ouverture du capital modifiera en profondeur les équilibres à l'intérieur de l'entreprise et qu'il n'est guidé que par des considérations idéologiques.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable. Encore une fois, nous transformons ADP en SA, mais nous maintenons ses droits, ses devoirs, ses autorisations et nous assurons la continuité de l'activité entre les deux statuts juridiques. L'article 5 prévoit que le capital initial sera intégralement détenu par l'État.

M. Jean-Pierre Blazy. Vous l'avez dit vous-même : « initial ».

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. C'est la raison pour laquelle l'article 6, qui stipule que « la majorité du capital est détenue par l'État », constitue une barrière. Précisément, nous ne voulons pas de la privatisation.

M. Jean-Pierre Blazy. Allons, allons ! Que d'hypocrisie !

Mme Odile Saugues. Nous ne sommes pas naïfs !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. En adoptant ces amendements, comme vous le demandez, nous supprimons une phrase essentielle à nos yeux. Rien que pour cela, nous ne pouvons les accepter.

De même, leur vote entraînerait la disparition du cahier des charges. Que vous ne soyez pas d'accord sur sa procédure d'élaboration, c'est une chose, mais supprimer le cahier des charges, c'en est une autre, puisque cela reviendrait à rayer d'un trait de plume les missions de service public de la société ADP. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. L'argumentaire des auteurs de l'amendement est très voisin, même s'il est exprimé différemment.

L'article 6 dispose clairement que l'État sera majoritaire au capital. En le supprimant, vous ouvririez la porte à la privatisation ! Nous ne vous laisserons pas faire. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*) Vous n'avez pas l'habitude d'introduire ce genre de clause puisque vous avez privatisé les Autoroutes du Sud de la France, Aérospatiale, et j'en passe. Nous voulons, nous, qu'ADP reste majoritairement public !

M. le président. Compte tenu de l'importance du sujet, je serai particulièrement indulgent sur les temps de parole. M. Rivière va pouvoir s'exprimer, avant M. Brottes et M. Blazy.

Monsieur Rivière, vous avez la parole.

M. Jérôme Rivière. Le débat sur l'article 6, qui préfigure celui que nous aurons en examinant l'article 7, est particulièrement important à nos yeux.

L'article 6 marque très fermement la volonté du Gouvernement de ne pas se désengager des aménagements aéroportuaires. Sur les bancs de la majorité, nous sommes tous favorables à l'ouverture du capital, qui permettra de développer nos infrastructures. En revanche, nous aurions pu craindre une certaine précipitation, et l'article 6 nous l'interdit.

Les articles 6 et 7 faisant partie des éléments importants du dispositif, nous ne pouvons pas voter vos amendements.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. M. le ministre ne manque pas d'humour ce matin. Il nous oblige à réagir et à nous mettre en jambes pour la journée !

Il faut tout de même rappeler que, dans notre logique de maintien du statut d'établissement public, l'article 6 est tout simplement inutile. D'où nos amendements. Mais j'admets que, si ADP est une SA, il a son utilité puisqu'il habille les futures mauvaises manières qui aboutiront à la privatisation d'ADP.

J'aimerais avoir quelques explications, monsieur le ministre, sur les conséquences de la suppression du principe de spécialité. ADP pourra-t-il, puisque la société « peut exercer toute autre activité, aéroportuaire ou non, dans les conditions prévues par ses statuts », faire tout et n'importe quoi ? Autrement dit, quel sera le périmètre des activités de la société ? Et qui aura la charge de le définir ? Le conseil d'administration à lui tout seul ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Blazy.

M. Jean-Pierre Blazy. Il ne s'agit plus d'humour, ou même d'ironie, monsieur le ministre. Hier soir déjà, en fin de séance, vous avez quasiment dérapé, à l'occasion de notre amendement de suppression de l'article 4. (*Protestations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Vous allez comprendre. Lorsqu'on ironise au point de déclarer que la suppression de l'article 4 mettrait un terme aux nuisances sonores autour de Roissy et que j'en serais sûrement satisfait, mais qu'il y aurait des problèmes de sécurité aérienne, moi qui suis maire de Gonesse où a eu lieu le crash du Concorde, je considère qu'il s'agit, monsieur le ministre, d'un véritable dérapage.

Tous les arguments que nous entendons de la part du Gouvernement et du rapporteur, et qui sont calqués les uns sur les autres, sont parfaitement spécieux. En effet, ils nous accusent, en voulant supprimer l'article 6, de refuser d'offrir des garanties aux salariés d'Aéroports de Paris et à l'entreprise elle-même. Comme nous vous l'avons expliqué, notre logique est différente. Ils avancent que l'article 6 constitue une barrière à la privatisation, mais cette barrière n'a rien de définitif puisque la majorité s'est obstinée à maintenir dans l'article précédent que le capital « initial » était détenu intégralement par l'État. Indépendamment du fait que vous pouvez dès demain présenter une nouvelle loi, les choses peuvent évoluer dans un sens que nous réprouvons. C'est pourquoi nous persistons dans notre logique : nous voulons aménager le statut sans pour autant en rester à la situation de 1945. L'amendement suivant en apporte la preuve : il permettra à ADP de capitaliser sur l'expérience qu'il a acquise depuis soixante ans, surtout à l'international.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 79 et 138.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 139.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour le soutenir.

Mme Odile Saugues. Il s'agit pour nous de redéfinir les missions d'ADP de façon beaucoup plus large. Nous sommes fermement décidés à maintenir son statut d'établissement public, mais, au fil des années, l'établissement a très brillamment développé des activités d'ingénierie bien que sans réelle légitimité, ce que la Cour des comptes s'est fait un plaisir de dénoncer. Cet axe de développement, qui est, à l'étranger, la brillante vitrine des compétences d'ADP, doit être officialisé dans le projet. Tel est le but de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Avis défavorable, monsieur le président. Même si cet amendement assouplit le principe de spécialité, il ne le supprime pas. La commission considère que, si nous l'adoptons, il risquerait d'entraver le développement d'ADP. Ainsi, d'après la rédaction qui nous est proposée, ADP ne pourrait pas gérer un aéroport en dehors d'un rayon de cinquante kilomètres autour de Paris.

M. Jean-Pierre Blazy. À Chaulnes, par exemple ! *(Sourires.)*

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. C'est un bon exemple puisque Chaulnes est à cent vingt-cinq kilomètres de Paris. Eh bien, cet amendement, monsieur Blazy, aurait empêché pour dix, vingt ans, ou même davantage, toute participation d'ADP à ce projet,...

M. Jean-Pierre Blazy. On pourra régler la question le moment venu.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Si vous êtes toujours là, peut-être parviendrez-vous à l'imposer contre l'avis de tous !

A fortiori aurait-il entravé d'autres projets. L'amendement ne permettrait pas à ADP d'exploiter utilement ses compétences ou la qualité de ses hommes, bref son expertise.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable.

Premièrement, la rédaction actuelle du code de l'aviation civile que l'amendement reprend est obsolète.

Deuxièmement, concernant les activités d'Aéroports de Paris, il n'est pas opportun de les restreindre aux seules activités d'ingénierie aéroportuaire.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. Vous avez majoritairement raison dans cet hémicycle, du moins pour quelques mois encore. Mais ce n'est pas une raison pour ne pas répondre à l'opposition. Si nos débats ne servent pas à mettre en lumière les incertitudes du texte, nous ne faisons pas œuvre utile. Je renouvelle donc mes deux questions auxquelles vous avez opposé un silence absolu.

Que faut-il entendre par « toute autre activité, aéroportuaire ou non » ? Le rapporteur a donné des exemples intéressants, mais qui restent dans le champ de l'activité aéroportuaire. ADP pourra-t-il vendre des cacahuètes ou des chewing-gums ? J'aimerais savoir ce qui se cache derrière la formulation retenue.

Ensuite, qui a la capacité effective de rédiger les statuts définissant les activités d'ADP ?

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Je n'ai aucunement l'intention de me soustraire à vos questions, monsieur Brottes. Elles sont très pertinentes.

Depuis qu'il existe, ADP a acquis une formidable expertise qu'il faut lui laisser développer.

Premier exemple : les télécommunications. Les activités sur le site sont très diverses et ADP sait les gérer ; il faut le laisser continuer.

Je prends un second exemple : ADP a également acquis de grandes compétences dans l'exploitation des parkings. Laissons-le donc exercer ce type d'activité.

Quant à la question que vous avez posée sur les statuts, monsieur Brottes, si je n'y ai pas encore répondu, ce n'est évidemment pas par mauvaise volonté, mais en raison du rythme de nos débats. Les statuts initiaux seront définis par décret. Leur évolution se fera dans le cadre de l'assemblée générale, où, en vertu de l'article 6, l'État est majoritaire.

M. Jean-Pierre Blazy. Pour l'instant !

M. François Brottes. Je vous remercie de vos réponses, monsieur le ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 139.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 44.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour le soutenir.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Cet amendement de la commission des finances vise à clarifier la rédaction de l'article L. 251-1 du code de l'aviation civile, en précisant que « sauf dispositions législatives contraires », la loi de 1966 s'applique et qu'en conséquence, s'agissant d'une société anonyme, le code de commerce doit être la norme.

Cette rédaction nous semble plus claire que celle qui a été proposée par le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 45 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour le soutenir.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. En droit des sociétés, la dénomination de l'entreprise est fixée dans les statuts en assemblée générale extraordinaire. Dans le projet de loi tel qu'il est actuellement rédigé, il conviendrait de revenir devant le Parlement si Aéroports de Paris souhaitait dans cinq ou dix ans modifier son nom, c'est-à-dire pour une simple question de dénomination !

Cet amendement a pour objet de préciser que « la dénomination sociale de la société, qui figure dans les statuts, peut être modifiée dans les conditions prévues à l'article L. 225-96 du code du commerce ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 140.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour le soutenir.

Mme Odile Saugues. Cet amendement vise à s'opposer à l'ouverture du capital de la nouvelle société.

Notre refus se fonde sur un exemple récent : l'État, il y a encore deux ans, détenait un peu plus de 44 % du capital d'Air France, il n'en détient plus aujourd'hui que 18,7 %.

Ainsi, ce n'est pas en nous appuyant sur nos seules convictions, mais en partant de l'expérience, que nous pouvons affirmer que toute ouverture de capital conduit, à plus ou moins longue échéance, à une privatisation, à laquelle nous sommes totalement opposés. Nous nous contentons simplement de constater les faits.

M. Michel Piron. C'est vous qui avez engagé cette politique !

Mme Odile Saugues. Nous ne vous faisons pas confiance en la matière. Telle est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable.

Il est inutile, à mon sens, de revenir au débat que nous avons déjà eu sur le sujet.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable.

Cet amendement viderait de son sens notre projet.

M. Jean-Pierre Blazy et M. François Asensi. Précisément, quel est ce projet ?

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Nous voulons développer la richesse et l'emploi grâce aux investissements que permettra l'ouverture du capital.

M. le président. Sur le vote de l'amendement n° 140, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

(Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.)

M. le président. Nous allons maintenant procéder au scrutin qui a été annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 140.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

M. le président. Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	43
Nombre de suffrages exprimés	43
Majorité absolue	22
Pour l'adoption	8
Contre	35

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Je suis saisi d'un amendement n° 102 rectifié.

La parole est à M. François Asensi, pour le soutenir.

M. François Asensi. Cet amendement vise à renforcer le rôle du législateur dans la définition des missions de service public aéroportuaire en reprenant des éléments qui figuraient dans l'article L. 251-2 initial du code de l'aviation civile.

Le code de l'aviation civile n'est pas plus archaïque que le code du travail : comme lui, il est le recueil d'un ensemble de règles nécessaires au bien vivre ensemble. Certes, des évolutions sont nécessaires : nous ne sommes pas pour le *statu quo*. Mais votre logique est celle de la déréglementation générale en faveur des marchés financiers.

La régulation par le marché se fait au détriment des sociétés et des peuples car le « tout profit » se fait contre les droits sociaux, les travailleurs et les citoyens. Il suffit d'observer l'importante lame de fond qui traverse aujourd'hui le pays.

La représentation nationale ne peut en outre décemment se prononcer sur un texte qui ne contient rien d'autre qu'un renvoi à un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'État.

L'article L. 251-2 du code de l'aviation civile avait au moins, dans sa rédaction initiale, le mérite de préciser ce qu'il convenait d'entendre par missions de service public aéroportuaire.

Un changement de statut d'ADP, permettant à la société d'« exercer toute autre activité, aéroportuaire ou non », constituerait une hypothèque supplémentaire sur l'avenir de ses missions de service public, désormais assurées par un établissement privatisé.

Je note par ailleurs que le rapporteur de la commission des affaires économiques se prononce pour la suppression d'un alinéa adopté par le Sénat qui, selon lui, manque de portée normative.

Ce texte qui nous est proposé n'est clair que sur un point : la modification du statut d'ADP et le déclassement du domaine public. Le reste baigne dans un flou juridique qui, à certains égards, préjuge même du caractère potentiellement anticonstitutionnel du texte.

En agissant de la sorte, le Gouvernement reprend certaines pratiques gaulliennes dans ce qu'elles avaient de plus autocratiques, alors qu'il aurait dû préserver cet esprit gaullien qui avait présidé, dans le cadre de sensibilités venues de tous les horizons, à l'édification d'une puissance industrielle forte grâce à des établissements publics forts.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable.

Comme M. Asensi l'a rappelé, cet amendement reprend la rédaction actuelle de l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile tout en le complétant pour permettre à ADP d'exercer d'autres missions.

Je comprends sa préoccupation. Néanmoins, la rédaction de cet amendement repose pour l'essentiel sur un article du code de l'aviation civile qui date de 1945...

M. François Asensi. Eh oui !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. ... et est aujourd'hui, évidemment, en grande partie obsolète.

Je me contenterai de deux exemples.

L'article en question – que reprend l'amendement – prévoit qu'ADP est chargé de « guider la navigation », ce qui signifie, dans le langage de 2005, assurer le contrôle aérien. Il est pour nous hors de question de donner à ADP une telle responsabilité. J'avais même cru comprendre que nous étions tous d'accord pour la laisser, en France, à l'État – ce qui est un gage de sécurité en matière aérienne.

De même, l'amendement de M. Asensi reprend les compétences en matière de lutte contre l'incendie et de prévention du risque aviaire contenues dans ce même article. Je lui rappelle qu'elles sont désormais attribuées à tous les exploitants d'aérodromes, en application de la loi, dans le cadre de l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 102 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 141 rectifié.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour le soutenir.

Mme Odile Saugues. Cet amendement, qui vise à préserver le principe de spécialité d'ADP, n'a pas d'autre objet que de sauvegarder un service public de qualité, auquel nous sommes évidemment très attachés, dans le cadre très précis des activités aéroportuaires.

Un tel principe est un gage de sécurité pour les utilisateurs, alors même que nous sommes en droit d'avoir des craintes pour l'avenir.

Vous nous invitez en effet à ouvrir la porte à d'autres activités, d'ordre commercial, qui seront certainement très « juteuses », mais la société doit, à notre sens, se recentrer, sans pour autant se scléroser, sur ses missions principales de service public, visant à garantir un service aérien sûr et de qualité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable.

Je ne comprends pas très bien l'objectif d'un tel amendement.

Vous étiez d'accord hier soir pour libérer, au moins en partie, aviez-vous affirmé, ADP du principe de spécialité, afin de permettre à la société notamment de travailler à l'étranger.

Or cet amendement vise tout simplement à préserver le principe de spécialité tel qu'il est aujourd'hui défini, en supprimant, à l'article 6 du projet de loi, la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile, que je tiens à rappeler : la société ADP « peut exercer toute autre activité, aéroportuaire ou non,...

Mme Odile Saugues. De nature commerciale !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. ... dans les conditions prévues par ses statuts ».

Or, il s'agit bien évidemment pour nous, au travers de cette phrase, de donner à la société ADP les moyens de se développer sur le plan territorial et dans des domaines de compétences et des secteurs d'activités situés en dehors du principe de spécialité. Telles sont, pour ADP, les conditions de sa survie, de son développement et, demain, de son succès.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable.

Je comprends bien, madame Saugues, que vous cherchiez, par tranches, à retirer du sens au projet de loi.

M. Jean-Pierre Blazy. Oh !

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Mais celui-ci n'a précisément de sens pour nous que s'il permet de donner davantage de moyens à ADP.

Mme Odile Saugues. Un sens interdit !

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Le jeu de mots est facile, mais injuste !

Mme Odile Saugues. C'est mon droit de le faire.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Évidemment, et c'est même votre droit de m'interrompre. Mais trêve de chamailleries.

Il convient de réfléchir au fait que plus ADP aura la possibilité de développer des activités connexes et plus importantes seront ses recettes, plus le service public sera de qualité et moindres seront les coûts du trafic. Cela forme un tout. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jérôme Rivière.

M. Jérôme Rivière. Je suis un peu surpris par les propositions de l'opposition. Au-delà d'ADP et des structures, c'est aux personnels qu'il faut penser.

M. Jean-Pierre Blazy. Justement : nous n'arrêtons pas d'y penser.

M. Jérôme Rivière. En les enfermant dans un domaine aussi spécialisé, on interdit à la future société d'employer demain des personnels supplémentaires ou d'offrir à ses salariés la possibilité d'exprimer leurs talents dans d'autres secteurs d'activité. Jamais nous ne voterons un amendement contre l'emploi !

M. Pierre Hellier. Très juste ! Le groupe socialiste veut stériliser toute initiative.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. Il ne saurait être question de stérilisation, mon cher collègue Hellier. Nous ne discutons pas un texte de bioéthique ! (*Sourires.*)

Je conçois toutefois que la rédaction de cet amendement puisse poser un problème, monsieur le ministre. Notre intention était en réalité de retrancher de l'alinéa en question les mots : « ou non ». Comme il serait trop long de corriger l'amendement en séance, nous le retirons.

M. le président. L'amendement n° 141 rectifié est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 100.

La parole est à M. François Asensi, pour le soutenir.

M. François Asensi. Cet amendement vise à encadrer étroitement la diversification des activités d'ADP pour éviter que la société ne s'éloigne trop de ses missions premières. En effet, les activités les plus lucratives, celles qui seront confiées au privé, risquent fort de l'emporter sur le cœur de métier de cet établissement.

Vous parliez à l'instant d'emploi, monsieur Rivière. Étant maire d'une commune sur laquelle est situé un aéroport et connaissant beaucoup des employés du site, je puis témoigner que l'emploi précaire ne cesse de s'y développer.

Sans les restrictions posées par l'amendement n° 100, il est à craindre que les activités annexes ne deviennent les activités principales d'Aéroports de Paris SA, car elles sont les plus à même d'attirer les capitaux privés. Or le cœur de métier d'ADP est de permettre le décollage et l'atterrissage des avions et d'assurer les missions de service public aéroportuaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable. L'amendement propose d'encadrer la diversification des activités d'ADP selon un critère que la commission a jugé extrêmement flou et qui peut donner lieu à un contentieux important. Je rappelle que l'État restera l'actionnaire majoritaire d'ADP : cela permettra, selon nous, d'éviter toute diversification inopportune de la nouvelle société.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. M. le rapporteur a raison d'évoquer la présence majoritaire de l'État. Mais la société sera aussi soumise à un cahier des charges qui donne toutes garanties pour que les missions de service public aéroportuaire soient assurées sans entrave. Quant aux autres activités, elles contribuent à la joie que l'on éprouve à voyager, à prendre l'avion. Avec ces activités commerciales, c'est de l'emploi qui se crée : personne ne s'en plaindra, surtout pas les communes et les intercommunalités qui perçoivent la taxe professionnelle correspondante ! (*Sourires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Depuis le début de la discussion, le Gouvernement et la majorité mettent en avant la garantie que représenterait le fait que l'État reste majoritaire. Pour moi, ce n'est pas une garantie : à la tête de l'État, il y a aussi des formations politiques, qui changeront peut-être demain...

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. C'est ce qu'on appelle la démocratie !

M. François Asensi. ... mais qui sont aujourd'hui très marquées par la culture libérale, si bien qu'elles peuvent faire évoluer la participation de l'État. De même, une fois l'établissement transformé en société anonyme, il pourra faire évoluer ses statuts et décider d'une augmentation de son capital. On sait bien que l'État a vocation à devenir minoritaire : c'est pourquoi nous rejetons ce texte.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Mais non ! Vous avez mal lu l'article 6 !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 100.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 144.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Cet amendement procède de la même logique que l'amendement n° 100. Il tend à compléter la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile par les mots : « , sous réserve que cette activité ne soit pas de nature à compromettre ou à entraver l'accomplissement actuel ou futur de ses missions de service public et l'utilisation des installations aéroportuaires par les transporteurs aériens et leurs passagers ».

Nous pensons en effet qu'il est nécessaire d'encadrer l'objet social de la société Aéroports de Paris. Le présent texte supprimant le principe de spécialité, il faut éviter que d'autres activités ne prennent le pas sur les missions premières d'ADP.

Vous avez parlé de l'éventualité d'une diversification « inopportune », monsieur le rapporteur : c'est donc que vous admettez que cela pourrait se produire ! Quelles garanties proposez-vous pour parer à cette éventualité ?

Quant à vous, monsieur le ministre, vous arguez que la diversification, c'est de l'emploi qui se crée : reste à savoir de quel emploi il s'agit ! Les activités commerciales ou les parkings ne généreront certainement pas des emplois sous statut ADP. Sur la plate-forme de Roissy comme sur d'autres, c'est l'emploi précaire que l'on développe au nom

de la diversification. L'emploi est une chose, mais la qualité de l'emploi est aussi très importante. Vous vous gardez bien d'évoquer cet aspect !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Cet amendement est en effet assez proche de l'amendement n° 100, et la commission l'a repoussé pour les mêmes raisons.

Vous avez relevé mes propos sur l'inopportunité de diversifications éventuelles, monsieur Blazy. Pour moi, est inopportun tout ce qui n'est pas accepté et validé par l'actionnaire majoritaire d'une société – c'est-à-dire celui qui a la majorité au conseil d'administration. En l'occurrence, sera inopportun tout ce qui ne relèvera pas de la volonté de l'État.

M. Jean-Pierre Blazy. Pour l'instant !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Je suis de ceux qui font confiance à l'État et je considère que celui-ci n'est pas dirigé par les partis politiques, mais régi par des institutions. Les partis ne sont là que pour concourir à l'expression de la volonté populaire. Telle est notre conception, qui est aussi celle de la V^e République ! (« Très juste ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

Mme Odile Saugues. Quel angélisme !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 144.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 142.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour le soutenir.

Mme Odile Saugues. Cet amendement rappelle une fois encore les principes fondamentaux inhérents à l'exploitation des services publics et à la satisfaction de l'intérêt général. Nous ne voulons pas que des intérêts particuliers poussent ADP à privilégier la rentabilité à court terme, au détriment des missions service public que l'établissement a jusqu'à présent fort bien remplies.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable. Les principes généraux du service public, que l'amendement tend à rappeler, s'appliquent sans texte conformément à une jurisprudence très ancienne. La commission a donc estimé que cet amendement n'apportait pas grand-chose, lui préférant l'amendement n° 90 du Gouvernement, qui met l'accent sur le rôle de coordination d'ADP.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Il estime qu'il est inutile d'alourdir ainsi le texte. Notre amendement n° 90 développe une autre vision des choses. Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 142.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 20 et 46.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Ces amendements n'ont-ils pas partie liée avec l'amendement suivant, n° 90, déposé par le Gouvernement ?

M. le président. En effet : si l'un ou l'autre était adopté, il ferait tomber l'amendement n° 90.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Dans ce cas, je retire l'amendement n° 20 au bénéfice du n° 90, qui permet de régler un certain nombre de problèmes.

M. le président. L'amendement n° 20 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. La commission des finances a estimé que l'alinéa que tend à supprimer son amendement n'était pas de nature normative. Je vous en donne lecture : « La société Aéroports de Paris fournit, à des standards de qualité, de régularité et de continuité appropriés, un service aéroportuaire adapté aux besoins des transporteurs aériens, des autres exploitants d'aéronefs, des passagers et du public. Elle assure de manière transparente et non discriminatoire par des décisions constituant des actes administratifs l'accès des aéronefs », etc. C'est ce qu'on appelle un exposé des motifs ou une déclaration d'intention. C'est fort sympathique, tout le monde est pour, mais ce n'est pas d'ordre législatif !

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un ajout du Sénat.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. C'est exact, mon cher collègue. Nos collègues sénateurs légifèrent souvent mieux que nous, mais ils ont en l'occurrence quelque peu dérapé. *(Sourires.)* La commission des finances souhaite que les textes de loi soient normatifs. Aussi demande-t-elle la suppression de cet alinéa.

M. le président. Je donne donc la parole à M. le ministre, qui pourra tout à la fois donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 46 et défendre l'amendement n° 90.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. En effet, monsieur le président.

Compte tenu de la spécificité du fonctionnement des grands aéroports, le Gouvernement estime qu'il est souhaitable d'indiquer dans la loi les éléments caractéristiques des services publics aéroportuaire, mais la rédaction actuelle peut être améliorée et précisée. Tel est l'objet de l'amendement n° 90.

M. le président. Au bénéfice de ces explications, retirez-vous l'amendement n° 46, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Il est incontestable que le texte proposé par le Gouvernement est bien meilleur que le malheureux alinéa introduit par le Sénat. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il est vraiment normatif, monsieur le ministre, ... *(Sourires)*

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. La perfection n'est pas de ce monde...

M. Jean-Pierre Blazy. Son seul mérite est d'être plus court !

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. ... mais enfin, à titre personnel, je m'y rallie. Je retire donc l'amendement de la commission des finances.

M. le président. L'amendement n° 46 est retiré.

La commission est, sauf erreur de ma part, favorable à l'amendement n° 90 du Gouvernement.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 90.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 145 de Mme Saugues n'a plus d'objet.

Je suis saisi d'un amendement n° 143.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour le soutenir.

Mme Odile Saugues. Nous en revenons à une disposition que nous contestons depuis le début de la discussion : il est pour nous inadmissible que le cahier des charges soit renvoyé à la seule approbation du pouvoir réglementaire. L'amendement tend à fixer le cadre minimum dans lequel les services publics liés à l'exploitation des aéroports doivent être exercés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable également. Le Gouvernement estime que la rédaction de l'amendement n° 90, que l'Assemblée vient d'adopter, est meilleure.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 143.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 91, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 187.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement et donner l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Par l'amendement n° 91, le Gouvernement souhaite tirer les conséquences de la nouvelle rédaction du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile en réintroduisant une disposition selon laquelle les décisions relatives à la répartition des transporteurs aériens doivent continuer à être des actes administratifs.

Par ailleurs, le Gouvernement est défavorable au sous-amendement n° 187. La rédaction de ce dernier lui semble en effet ambiguë, sans portée. Le fait que le cahier des charges ait, aux termes de la loi, à traiter de ce sujet introduit *de facto* un contrôle de l'État.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Avis favorable sur l'amendement n° 91 du Gouvernement, qui a été adopté par la commission des affaires économiques.

Le sous-amendement n° 187 n'a pas été examiné par la commission. À titre personnel, pour les raisons évoquées par le ministre et pour quelques autres, il m'apparaît inutile.

Le contrôle de l'État s'exerce directement sur toutes les décisions d'ADP, dans la mesure où il est et restera actionnaire majoritaire dans le capital de la société. En outre,

le cahier des charges précise les modalités d'exercice de la tutelle technique. Enfin, tous les actes administratifs sont sous le contrôle du juge.

M. le président. Je vais donner la parole est à M. François Brottes, à qui je présente mes excuses : je ne lui ai pas demandé de soutenir au préalable le sous-amendement n° 187.

Vous avez la parole, monsieur Brottes.

M. François Brottes. Monsieur le président, merci de me permettre de défendre mon sous-amendement alors même que la commission et le Gouvernement ont donné leur avis. C'est toujours mieux maintenant qu'après le vote ! *(Sourires.)*

M. le ministre a déclaré que notre sous-amendement ne servait à rien, puisque tout serait sous le contrôle de l'État. Si tel était le cas, il n'y aurait en effet aucune raison de le maintenir.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. C'est exactement le cas !

M. François Brottes. Je retire donc mon sous-amendement !

M. le président. Le sous-amendement n° 187 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Peut-être aurait-il été préférable de discuter en même temps de l'amendement de la commission des finances, l'amendement n° 47, qui a le même objet que l'amendement n° 91 ?

De fait, la commission des finances s'était étonnée que l'on ne rappelle pas que la répartition des transporteurs aériens, qui est effectivement l'une des dispositions du cahier des charges, était un acte administratif.

Le Gouvernement a repris l'essentiel de notre amendement, affirmant que le fait de répartir les compagnies entre les plates-formes et entre les aéroports était un acte administratif. En réalité, notre amendement se trouvera satisfait si l'amendement n° 91 est adopté.

La commission des finances se rallie donc à cet amendement n° 91.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 91.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 47 de la commission des finances n'a plus d'objet.

Je suis saisi d'un amendement n° 101.

La parole est à M. François Asensi, pour le soutenir.

M. François Asensi. Cet amendement vise à laisser l'exercice de ces missions à la puissance publique. Dans sa rédaction initiale, l'alinéa 6 n'est pas suffisamment clair.

Je profite de cette intervention pour faire remarquer à M. Gonnot qu'il fait sourire lorsqu'il parle de « neutralité de l'État ». Le Gouvernement agit bien au nom de l'État. La neutralité de ce dernier, dans un tel contexte, n'existe pas.

M. Jérôme Rivière. Il y a bien entre nous une différence de conception : pour nous, l'État est neutre ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Monsieur Asensi, nous sommes tous d'accord : le contrôle aérien, c'est l'État. Je pense que votre amendement est parti d'un malentendu. Il ne s'agit pas de transférer à ADP la mise en œuvre des services de navigation aérienne, nous en sommes unanimement d'accord. Il s'agit simplement d'organiser le concours que doit apporter ADP au fonctionnement de la navigation aérienne, par exemple en permettant la mutualisation d'équipements de télécommunications.

Supprimer dans la liste le concours d'ADP, qui est nécessaire au service de la navigation aérienne, serait une grave erreur.

Avis défavorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Le contrôle aérien, c'est l'État. Il est indispensable, dans l'intérêt commun de l'État et de la future société, de maintenir, ne serait-ce qu'à titre provisoire, une participation d'ADP à ces missions. Sinon, ces missions seront mal remplies.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 101.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 21.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Il s'agit, par cet amendement, de rétablir le texte initial du Gouvernement, qui est beaucoup plus large que celui adopté par le Sénat quant au champ du contrôle exercé par l'État sur ADP. Car nous voulons un vrai contrôle de l'État sur ADP.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable à cet amendement, qui permet d'alléger le texte.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 22.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 165 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. C'est, là encore, un amendement rédactionnel.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 165 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 48.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour le soutenir.

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. C'est un amendement de précision. Le choix du verbe « confier » mentionné seul fait courir le risque d'y inclure les cas de sous-traitance d'activité qui ne relèvent pas du service public – par exemple l'entretien ou le nettoyage. Le verbe « déléguer » nous paraît plus approprié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 166.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 166.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 103.

La parole est à M. François Asensi, pour le soutenir.

M. François Asensi. Cet amendement vise à préserver un contrôle plus effectif de la puissance publique sur les missions de service public assurées par ADP. Il est très contraignant, j'en conviens, mais sans doute de nature à faire en sorte que ADP SA puisse assurer ses missions de service public aéroportuaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Avis défavorable. Le dispositif proposé par M. Asensi nous paraît inutile. Si ADP n'exécute pas ses missions de service public, il est prévu – au dernier alinéa de l'article L. 251-2 créé par l'article 6 – que la société devra payer une amende de 0,1 %, voire de 0,2 % du chiffre d'affaires en cas de récidive. Ce régime de sanctions nous paraît suffisamment dissuasif.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Défavorable. M. Asensi a dit lui-même que c'est un amendement contraignant. Il est même trop contraignant. Je rappelle par ailleurs que le cahier des charges d'ADP offrira aux pouvoirs publics la possibilité de prendre des mesures conservatoires en cas de manquement.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. Si j'avais à choisir entre la réponse du ministre et celle du rapporteur, je prendrai celle du ministre.

Monsieur le rapporteur, une amende de 0,1 %, ou de 0,2 %, n'incite pas tellement à la vertu. On peut très bien imaginer que l'opérateur ADP préfère payer une telle amende et ne pas remplir les obligations du cahier des charges qui lui coûtent trop cher. Puisqu'un plafond est prévu, il ne prend pas beaucoup de risques et peut même le planifier financièrement.

Le législateur n'aurait pas dû instituer ce plafond. Cela nous ôte tout moyen de contrôler la bonne exécution des missions en question. Cela pose un problème et finit par encourager le vice.

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

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Puis-je faire observer à notre collègue Brottes que 0,2 % du chiffre d'affaires correspond tout de même à 3 millions d'euros par an ?

Par ailleurs, si le Gouvernement n'est pas content du président-directeur général d'ADP, il peut le « virer » chaque mercredi ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Blazy. Ce sera transmis à Pierre Graff !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 103.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 104 rectifié.

La parole est à M. François Asensi, pour le soutenir.

M. François Asensi. Cet amendement vise à renforcer le rôle du législateur dans la définition des ouvrages et terrains participant à l'accomplissement du service public aéroportuaire.

Cette liste reprend celle du rapporteur du sénateur Le Grand, le cahier des charges pouvant en étendre la portée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Monsieur Asensi, vous voulez parler de la liste des ouvrages cités dans le rapport Le Grand, mais pas dans la loi dont M. Le Grand a été rapporteur au Sénat. En effet, M. Le Grand sait bien que tout cela ne relève pas du domaine de la loi.

Un tel amendement, par ailleurs, serait assez contreproductif : à la différence du texte actuel, cette rédaction ne permettrait pas de protéger des terrains nus qui pourraient être utilisés au développement de l'aéroport.

La commission des affaires économiques ne pouvait être que défavorable à cet amendement.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Cette liste est évidemment bien trop restrictive. Le rapporteur a parlé des terrains ; on peut parler également des ouvrages, en général, qui sont nécessaires au développement du service public qu'il ne convient pas de restreindre. Je pense que personne sur ces bancs n'y est favorable. Quoi qu'il en soit, sur les bancs de la majorité, nous y sommes défavorables. À l'opposition de prendre ses responsabilités.

Avis défavorable, donc, sur l'amendement n° 104 rectifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 104 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 169.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 169.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

Avant l'article 7

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 148, portant article additionnel avant l'article 7.

La parole est à Mme Odile Saugues, pour soutenir cet amendement.

Mme Odile Saugues. « L'État est garant d'une desserte équilibrée des territoires. » Tel est le texte de cet amendement.

La création des sociétés aéroportuaires nous inquiète. Elle ne doit pas porter atteinte à une desserte cohérente des territoires. L'absence de précision sur le rôle des actionnaires privés laisse présager une recherche de rentabilité au détriment de l'aménagement équilibré des territoires.

Que suppose cet aménagement équilibré des territoires ? Des compagnies aériennes soumises à des obligations de service public et qui les respectent ; des compagnies soucieuses de la sécurité des personnes transportées, des collectivités territoriales et de tous ceux qui, souvent, renflouent les caisses des CCI – je pense à ce qui s'est passé dans mon département.

Il est essentiel de garantir le service public. Or nous avons constaté tout dernièrement que certaines compagnies qui avaient eu la possibilité d'assurer des missions de service public l'ont mal fait : elles n'avaient pas la surface financière nécessaire ; et, de sous-traitance en sous-traitance, elles ne parvenaient pas à assurer la sécurité.

Ces dessertes de territoires défavorisés ne doivent pas être assurées sur les seuls critères de profits. L'État est pour nous le garant de la desserte équilibrée des territoires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Nous sommes tous très attentifs au développement équilibré des territoires. Nous avons, d'ailleurs, unanimement souhaité que notre commission place l'aménagement du territoire au cœur de ses préoccupations, et l'inscrive même dans son nom : commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Votre amendement tend à créer un article additionnel qui, au milieu d'un texte très normatif – pourquoi d'ailleurs avant l'article 7? –, affirme que l'État est garant de la desserte équilibrée des territoires.

Mme Odile Saugues. Cela n'a rien de vulgaire !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Nous sommes d'accord sur ce grand principe, mais il n'a pas sa place au milieu de normes.

Mme Odile Saugues. Mettez-le où vous voulez, mais inscrivez-le !

M. François-Michel Gonnot, rapporteur. Nous préférons nous doter d'outils nouveaux, tels que ceux prévus à l'article 8. La modulation des redevances, par exemple, se révélera très efficace pour préserver une desserte aérienne équilibrée de nos territoires régionaux, à laquelle nous sommes tous attachés ici.

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

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Le ministre de l'aménagement du territoire ne peut qu'accueillir favorablement les propos de Mme Saugues. Cependant, plutôt que dans ce projet de loi sur les aéroports, son amendement aurait plutôt trouvé sa place dans le texte constitutionnel examiné il y a quinze jours, d'envergure plus appropriée au principe énoncé. Cela ne nous empêche pas, néanmoins, de tous le partager.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. Puisque M. le ministre approuve le principe énoncé, rien n'empêche l'Assemblée d'adopter cet amendement.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. C'est un très bon cavalier !

M. François Brottes. Au moment où l'on délègue, de manière excessive de notre point de vue, les missions de service public – aujourd'hui la desserte équilibrée du territoire, hier l'énergie et La Poste –, il est important, dans ce genre de texte où le démantèlement va bon train, de rappeler un élément fondateur de la République. Vous avez raison, monsieur le ministre, de dire que ce principe a une portée constitutionnelle, mais il n'est pas inutile de le rappeler dans un texte de loi d'application sectorielle.

Je conviens avec le rapporteur qu'il n'est pas très élégant de placer cet amendement avant l'article 7, mais les navettes lui donneront l'occasion de réorganiser le texte pour que cet élément fondamental puisse se retrouver en tête du projet de loi.

M. le président. Sur le vote de l'amendement n° 148, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

(Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.)

M. le président. Nous allons maintenant procéder au scrutin qui a été annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 148.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

M. le président. Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	39
Nombre de suffrages exprimés	39
Majorité absolue	20
Pour l'adoption	10
Contre	29

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Article 7

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 7.

La parole est à M. Joël Beaugendre.

M. Joël Beaugendre. Hier, monsieur le ministre, vous avez parlé des spécificités de l'outre-mer et dit notamment que le fonctionnement échappait à la loi. J'ai cosigné plusieurs amendements à l'article 7 concernant les problèmes des CCI.

La région Guadeloupe a la particularité d'être un archipel. L'aéroport du Raizet, qui est à la fois militaire et régional, assure la desserte des îles environnantes et des autres DFA. La convention arrivant à son terme dans deux ans, les discussions pour le plan opérationnel intégré – qui remplacera le document unique de programmation en 2006 – étant ouvertes entre l'État, l'Europe et la région, et les investissements nécessaires à la modernisation de l'aéroport pour lui permettre d'accueillir l'Airbus A 380 étant conséquents, il convient de clarifier le mode de sa gestion : la CCI pourra-t-elle en ce domaine s'inscrire dans le long terme ?

M. le président. La parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. En autorisant la participation des collectivités locales aux futures sociétés gérantes d'aéroports, vous allez favoriser la concurrence entre les territoires. Si le principe de la participation d'une collectivité territoriale me paraît acceptable, dans une société anonyme, c'est la logique du capital privé qui prime. Les collectivités pourront difficilement suivre les décisions du conseil d'administration quand il s'agira, par exemple, d'élargir le capital. Les critères de la rentabilité et du retour sur investissement ne seront malheureusement pas toujours en accord avec les attentes des populations riveraines en termes d'environnement et de qualité de vie. La logique de rémunération du capital l'emportera sur celle du développement durable.

Les concessions, détenues aujourd'hui par les CCI, sont transférées à des sociétés avec une nouvelle échéance maximale de vingt ans. Que se passera-t-il à l'issue de cette période ?

Par ailleurs, les capitaux pouvant être majoritairement privés, rien n'exclut que ces aéroports puissent, à terme, être possédés par des fonds de pension, véritables prédateurs pour l'emploi. Il pourrait en résulter la fermeture de nombreuses lignes, les plus rentables étant les seules maintenues. On assisterait alors à la concentration de certaines lignes européennes et internationales sur quelques aéroports bien desservis par des liaisons ferroviaires nationales, provoquant ainsi la mutation des autres aéroports internationaux en aéroports régionaux. Autrement dit, certains aéroports

régionaux pourraient être sacrifiés, ce qui aurait de lourdes conséquences économiques pour les régions concernées. Les secteurs du commerce, du tourisme et de l'industrie et, par voie de conséquence, l'emploi régional en subiraient directement les répercussions. Que deviendraient, dès lors, les missions d'aménagement du territoire et de service public ? D'autant que les clauses des contrats à venir sont renvoyées à un cahier des charges, dont le législateur est totalement exclu de la rédaction.

Que deviendra aussi le statut des personnels ? Certes, le projet de loi semble apporter certaines garanties en prévoyant que les agents publics affectés à la concession transférée aux nouvelles sociétés aéroportuaires seront mis à disposition de ces dernières pour une durée de dix ans. Quant à la possibilité ouverte à ces agents de demander la conclusion d'un nouveau contrat de travail avant cette échéance, il est à craindre que l'exploitant saura en faire usage pour le pousser à abandonner son statut.

En outre, le statut juridique des personnels des aéroports régionaux employés par les chambres de commerce et d'industrie n'est pas homogène : deux tiers de ces agents sont sous statut, 25 % sont titulaires de contrats de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée et 10 % sont couverts par la convention collective des ports autonomes maritimes. C'est le cas, par exemple, de l'aéroport de Marseille-Provence. Le III de l'article 7, qui fait référence aux agents publics, ne correspond donc pas à la réalité.

Je note enfin que, dans son rapport, M. de Courson présente une fois de plus l'établissement public qu'est la CCI comme « un frein au développement économique des aéroports », alors que, deux paragraphes plus haut, il souligne que « la productivité des opérateurs français est supérieure à celle de la plupart de leurs homologues européens ».

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Vous avez mal lu mon rapport !

M. François Asensi. Notre amendement de suppression est conforme à la logique que nous suivons depuis le début du débat, tandis que vous déclinez, avec ce texte, une nouvelle fois votre profession de foi libérale.

M. le président. Compte tenu des obligations de M. Beaugendre, qui ne pourra pas assister à la séance de cet après-midi, M. le ministre propose de lui répondre tout de suite.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. J'ai bien compris, monsieur Beaugendre, votre message et vos préoccupations, qui sont tout à fait légitimes. Les plates-formes aéroportuaires d'outre-mer ont, en effet, une spécificité propre. Nous devons étudier avec le gestionnaire actuel le programme d'investissements pour adapter une durée pertinente de prolongation de la concession. Cette prolongation devra être suffisamment longue pour étaler tous les investissements que le gestionnaire nous soumettra, que nous évaluerons et dont nous tirerons les conséquences, je peux vous l'assurer.

M. Joël Beaugendre. Merci, monsieur le ministre !

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

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis. Je voulais juste lire exactement ce qui est écrit à la page 24 de mon rapport : « Les CCI sont des établissements publics administratifs d'État. Comme dans le cas d'ADP, le statut d'établis-

sement public constitue un frein au développement économique des aéroports. » J'ai voulu dire que le même problème se pose avec ADP et avec la CCI : étant des établissements publics, ils ne peuvent pas lever des fonds propres.

M. le président. Je vais maintenant donner la parole aux deux derniers orateurs inscrits sur l'article – M. Jérôme Rivière et M. Serge Poignant. Je leverai ensuite la séance.

La parole est à M. Jérôme Rivière.

M. Jérôme Rivière. L'article 7 est particulièrement important puisqu'il constitue, à lui seul, le titre II du projet de loi. Il est même essentiel puisque c'est la première fois que des dispositions législatives sont prises concernant les aéroports régionaux.

Le projet de loi est particulièrement attendu non seulement par les chambres de commerce et d'industrie et les collectivités territoriales, mais aussi par les personnels, lesquels sont légitimement inquiets pour leur avenir compte tenu des échéances prochaines...

M. Jean-Pierre Blazy. On peut les comprendre !

M. Jérôme Rivière. ... certaines concessions devant se terminer d'ici à deux ans.

L'article 7 est très bref, pour répondre sans doute à la demande du président Mazeaud d'éviter que la loi ne soit verbeuse.

Mme Odile Saugues. Ce n'est pas une exception !

M. Jérôme Rivière. Cela dit, nous attendons du débat des clarifications sur la composition du capital et le rythme de son ouverture. C'est l'objet des amendements que nous avons déposés.

Vous avez déjà, monsieur le ministre, répondu en partie à nos interrogations en évoquant la création des noyaux durs et en précisant que vous comptiez proposer au moins 25 % du capital initial aux CCI et au moins 15 % aux collectivités territoriales.

Il nous reste à mieux cerner le rythme de l'arrivée de nouveaux partenaires. Ceux-ci, je le dis à l'intention de l'opposition, ne seront pas nécessaires privés. Compte tenu de la spécificité du marché aéroportuaire, si je puis dire, rien n'interdira à la DGAC espagnole, qui possède les aéroports espagnols, d'entrer dans le capital de l'aéroport de Toulouse ou à des sociétés à capitaux publics italiennes dans celui de l'aéroport de Nice.

M. Jean-Pierre Blazy. On peut intervenir sur quelques-unes !

M. Jérôme Rivière. C'est un marché où les fonds de pension américains interviennent très peu mais où d'autres opérateurs sont présents.

Cela dit, les sociétés aéroportuaires de demain ne resteront pas toutes éternellement à majorité publique. Je me permets donc de soulever le problème de la sûreté aéroportuaire. Actuellement, les opérateurs économiques – compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroports – qui assurent des prestations de sûreté sous les ordres des officiers de police judiciaire rencontrent de très grandes difficultés à trouver, au-delà d'un certain montant, des assurances qui acceptent de couvrir le risque terroriste. Certains prestataires – je pense en particulier à des sociétés aéroportuaires ne disposant pas de la garantie de l'État – risquent demain de ne pas disposer de couverture suffisante pour faire face aux risques

en cas d'attentat. Certains de nos voisins ont visiblement trouvé des solutions. Quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre ?

M. le président. La parole est à M. Serge Poignant.

M. Serge Poignant. Comme vient de le dire M. Rivière, l'article 7 est important puisqu'il fixe le cadre juridique de l'exploitation des grands aéroports régionaux, et de nombreux députés sont concernés par ces derniers.

Les concessions sont confiées aux chambres de commerce et d'industrie depuis plus de cinquante ans et je peux témoigner du travail accompli par la CCI de Loire-Atlantique à la fois pour la gestion de l'aéroport Nantes Atlantique, dont la concession devra bientôt être renouvelée, et pour la préparation du dossier de création de l'aéroport de Notre-Dame-les-Landes.

Force est de reconnaître que l'absence de législation place les opérateurs aéroportuaires en situation de fragilité par rapport à leurs homologues européens et que le statut actuel de concessionnaire limite leur réactivité. Les chambres l'ont bien compris. Elles étaient elles-mêmes demandeuses d'une ouverture du capital et souhaitaient qu'un article dans cette loi le permette.

Vous prévoyez la cession des concessions aéroportuaires à des sociétés de droit privé dont les chambres de commerce seront actionnaires. Vous fixez la durée de la concession à quarante ans.

Nous avons déposé plusieurs amendements pour obtenir des précisions sur l'initiative et la participation des chambres de commerce, sur le capital initial, les personnels, le pacte d'actionnaires et sur d'autres sujets encore. Nous attendons des réponses fortes sur toutes ces questions, mais je tiens d'ores et déjà à vous remercier, monsieur le ministre, pour l'ouverture et les nouvelles possibilités offertes dans cet article.

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

9

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

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

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 1914, relatif aux aéroports :

Rapport, n° 2045, de M. François-Michel Gonnot, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire ;

Avis, n° 2055, de M. Charles de Courson, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

À vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures cinq.)

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

JEAN PINCHOT

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du jeudi 10 mars 2005

SCRUTIN (n° 758)

sur l'amendement n° 140 de Mme Saugues à l'article 6 du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux aéroports (opposition à l'ouverture du capital de la société Aéroports de Paris).

Nombre de votants	43
Nombre de suffrages exprimés	43
Majorité absolue.....	22
Pour l'adoption.....	8
Contre.....	35

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe U.M.P. (362) :

Contre : 29 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votants : MM. Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale) et Eric **Raoult** (président de séance).

Groupe socialiste (149) :

Pour : 6 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (31) :

Contre : 6 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communistes et républicains (22) :

Pour : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (12).

SCRUTIN (n° 759)

sur l'amendement n° 148 de Mme Saugues avant l'article 7 du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux aéroports (responsabilité de l'État dans la desserte des territoires).

Nombre de votants	39
Nombre de suffrages exprimés	39
Majorité absolue.....	20
Pour l'adoption.....	10
Contre.....	29

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe U.M.P. (362) :

Contre : 25 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votants : MM. Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale) et Eric **Raoult** (président de séance).

Groupe socialiste (149) :

Pour : 8 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (31) :

Contre : 4 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communistes et républicains (22) :

Pour : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (12).

