

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi
31 Janvier 2018
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n°037

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence
de Mme Marielle de
Sarnez, *présidente***

– Examen, ouvert à la presse, et vote sur les projets de loi suivants :

•Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'extradition signée le 2 mai 2007 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis (n° 162) – M. Christophe Di Pompeo, rapporteur ;

•Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores (n° 163) – Mme Laëtitia Saint-Paul, rapporteure ;

•Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de l'accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, premièrement, l'Union européenne et ses États membres, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement (n° 375) – Mme Laurence Dumont, rapporteure ;



Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'extradition signée le 2 mai 2007 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis (n° 162) – M. Christophe Di Pompeo, rapporteur

La séance est ouverte à neuf heures trente

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Mes chers collègues, nous allons démarrer notre réunion. Nous avons un ordre du jour consacré pour la première partie de la matinée à quatre conventions, et ensuite au compte-rendu de la visite de la délégation de votre commission au Mali. Nous allons démarrer avec le rapport de Monsieur Christophe Di Pompeo ; ce projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'extradition signée le 2 mai 2007 entre la France et le Emirats Arabes Unis (EMU). Cher collègue, vous avez la parole.

M. Christophe Di Pompeo, rapporteur. Merci Madame la Présidente. Chers collègues, il s'agit de l'approbation d'une convention entre le gouvernement français et les Emirats Arabes Unis sur l'extradition. C'est une convention classique. Pour rappel, les Emirats Arabes Unis sont composés de sept Emirats, dont les principaux sont Abou Dabi et Dubaï ; neuf millions de personnes y habitent, dont seulement 12 % de nationaux. Un chiffre surprenant : sur les 12 % de nationaux qui peuplent les Emirats Arabes Unis, 97 % sont fonctionnaires. Le PIB est de 43 000 euros par habitant, ce qui est équivalent à celui de la France. Les Emirats Arabes Unis sont un partenaire classique et ancien de la France, puisque nous avons des accords militaires avec eux depuis 1977. Et depuis 2009, nous avons une base militaire qui y est installée avec 635 hommes, dont le principal objectif est d'entraîner nos troupes en milieu désertique.

Le dossier que nous allons voir aujourd'hui est un dossier ancien, puisqu'il date de 1994, et faisait partie d'un paquet de trois conventions : une sur l'entraide judiciaire, qui a été votée ; une sur le transfèrement des personnes condamnées, qui, elle a été abandonnée parce que non conforme à la Constitution ; enfin, celle que nous allons voir aujourd'hui, qui a été écrite en 2007, signée par les Emirats Arabes Unis, mais pas encore par la France. La France et les Emirats Arabes Unis ne sont pas liés par une convention bilatérale mais par plusieurs conventions multilatérales sous l'égide de l'ONU, et les extraditions aujourd'hui se font sous l'égide de la courtoisie internationale. Bien que la convention ait été signée par les Emirats Arabes Unis en 2007, il a fallu attendre 2014 pour que certains points soient éclaircis, notamment l'article 21 qui posait un problème à la France, et sur lequel je vais revenir. Dans la convention, il existe des motifs classiques de refus d'extradition, notamment pour des motifs discriminatoires, ethniques, religieux, politiques, raciaux, sauf pour tout ce qui est lié au terrorisme. Et, comme toujours dans ce genre de convention, il n'y a pas d'extradition possible pour les nationaux. Il existe également des motifs spécifiques pour certains pays, dont les Emirats Arabes Unis notamment, qui concernent la peine de mort et les traitements inhumains et dégradants. L'extradition est refusée si les faits qui sont à l'origine de la demande sont susceptibles de la peine capitale. C'est le cas ici, comme la peine de mort existe aux Emirats Arabes Unis pour les homicides, les viols, la haute trahison, le trafic de stupéfiants, l'apostasie, ou encore pour les relations sexuelles hors mariage. L'article 21 a fait l'objet d'un échange de lettre permettant un refus d'extradition au motif que la personne pouvant être condamnée pourrait être soumise à torture. Les Emirats Arabes Unis sont soumis à la charia, et la charia prévoit, dans certains cas, des châtiments corporels. Ce qui a nécessité de longs débats et de longs échanges de lettres, et c'est ce qui fait que la convention a mis du

temps à être signée. Dernier point, les pays peuvent refuser l'extradition si les motifs de la demande ne sont pas incriminés dans la loi du pays requis. Par exemple, l'apostasie ou les relations sexuelles hors mariage ne sont pas incriminées en France, donc on ne peut pas extraditer pour ces motifs. J'en termine en disant que les extraditions sont rares, puisqu'entre 2001 et 2016, la France n'a émis que 11 demandes, et les Emirats Arabes Unis, une seule. Cette convention a été approuvée par le Sénat le 21 décembre 2014, et je vous demande aujourd'hui de bien vouloir l'approuver.

Mme la Présidente Marielle de Sarnez. Merci beaucoup cher collègue. Y a-t-il des questions ?

M. Jean-Luc Mélenchon. Je pense naturellement que le rapport est parfait, l'objet difficilement discutable. Néanmoins, nous allons proposer qu'il y ait un débat sur ce texte, parce que ce sera une occasion peut-être rare et précieuse de dire ce qu'on pense de nos relations avec les Emirats Arabes Unis. Je demande au rapporteur qu'il l'entende de cette façon. Ça n'a rien d'hostile, ni à son travail, ni à sa personne.

M. Christian Hutin. Un merci à Christophe Di Pompeo pour son rapport, qui est très clair et très limpide et qui présente une vision lucide de ce que sont les Emirats Arabes Unis. C'est absolument exceptionnel, 12 % de nationaux, 97 % de fonctionnaires. Il est très bien que nous ayons une convention, mais il est bien aussi, je suis d'accord avec Jean-Luc Mélenchon, que nous puissions en discuter dans l'hémicycle. Cela me semble une excellente chose que nous puissions intervenir et, au-delà d'une convention très classique, que nous puissions parler des relations que nous pouvons avoir avec un pays qui est quand même assez étonnant.

Mme Jacqueline Maquet. Simplement deux petites questions. La première consiste à vous demander de nous éclairer sur la différence entre condamnation à la peine de mort et exécution de ladite peine de manière pratique, c'est-à-dire dans la commutation de cette peine en droit des Emirats Arabes Unis. La deuxième revient à savoir si, après effectivité de l'extradition, un nouveau fait relevant de faits passibles de peine de mort en droit des Emirats, était découvert en France, il serait de nature à ce que les Emirats Arabes Unis procèdent à de nouvelles procédures de justice qui pourraient éventuellement aboutir à la peine de mort.

M. Christophe Di Pompeo, rapporteur. Il est possible d'extrader des personnes vers les Emirats Arabes Unis pour des crimes qui, selon la loi des Emirats Arabes Unis, seraient susceptibles de peine de mort mais à condition qu'un accord préalable soit conclu entre la France et les Emirats Arabes Unis, dans lequel les Emirats Arabes Unis s'engagent à ne pas appliquer la peine de mort, ni les supplices corporels qu'on peut retrouver dans la charia. C'est possible si la loi des Emirats Arabes Unis n'est pas appliquée dans ce sens et respecte la Convention européenne des droits de l'homme.

Mme la Présidente Marielle de Sarnez. Très bien, nous pouvons donc passer au vote. Monsieur le Rapporteur, vous faites l'unanimité, et je note la demande du Président du groupe la France insoumise que ce projet de loi fasse l'objet d'un débat dans l'hémicycle, ce qui, selon moi, est une bonne chose. Cela permet d'apporter un certain nombre de précisions, qui sont au fond toujours extrêmement utiles.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi.

*

Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores (n° 163) – Mme Laëtitia Saint-Paul, rapporteure.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Nous continuons avec le rapport de Mme Laëtitia Saint-Paul pour l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre la France et les Comores

Mme Laëtitia Saint-Paul, rapporteure. Notre commission est saisie du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores signée le 13 février 2014 par l'ambassadeur de France auprès de l'Union des Comores, M. Philippe Lacoste, et le garde des sceaux, ministre comorien de la justice, de la fonction publique, des réformes administratives, des droits de l'homme et des affaires islamiques, le Docteur Abdou Ousseni.

Bien que parties à plusieurs conventions multilatérales spécialisées adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies, la France et l'Union des Comores ne sont jusqu'à présent liées par aucun dispositif conventionnel bilatéral d'entraide judiciaire. Celle-ci a cependant lieu, mais au cas par cas et sur la base de la réciprocité, dans le cadre de la courtoisie internationale.

En novembre 2011, les autorités comoriennes exprimaient le souhait d'ouvrir des négociations avec la France en vue de la mise en place d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale. Était en particulier soulignée la volonté de celles-ci de faire reposer à l'avenir l'entraide judiciaire entre nos deux pays sur des procédures définies en commun et non plus sur la seule bonne volonté des autorités concernées.

Accueillie favorablement par la partie française, cette proposition a été suivie par l'envoi aux autorités comoriennes, au mois de mai 2012, d'un projet de convention d'entraide judiciaire en matière pénale. Un contre-projet, reprenant largement le projet initial français, a été adressé par les autorités comoriennes en mai 2013.

Les deux Parties sont parvenues à un consensus sur le texte à l'issue de la première et unique session de négociation qui s'est déroulée à Paris du 27 au 29 novembre 2013, en marge de la première réunion du Haut conseil paritaire institué par la « Déclaration de Paris sur l'amitié et la coopération entre la France et les Comores » signée le 21 juin 2013 par le Président comorien Ikililou Dhoinine et le président François Hollande.

Le texte qui résulte de cet échange est classique et son adoption ne présente pas de difficulté particulière.

Je vois cependant qu'il suscite de nombreuses interrogations auxquelles j'aurai plaisir à répondre.

Le Sénat français a approuvé la ratification de cette convention le 9 novembre 2016, et je recommande également son adoption.

M. Eric Girardin. Je me réjouis du fait que cette convention fasse la promotion de nouvelles techniques modernes de coopération, notamment en termes de blanchiment

d'argent et d'obtention d'informations en matière bancaire. Mais cela reste assez vague. Pourriez-vous nous indiquer quelques exemples concrets visés dans la convention sur ces sujets ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. L'article 15 prévoit de larges possibilités d'obtention d'informations sur ces thèmes. Il peut s'agir de comptes bancaires de toutes natures, qu'ils soient détenus par une personne physique ou morale. L'État requérant peut demander des renseignements sur ces comptes, sur les opérations bancaires concernant une période déterminée ainsi que le suivi en temps réel des différentes transactions.

Mme Valérie Thomas. L'entraide peut être refusée pour de nombreux motifs, qu'il s'agisse de poursuites à caractère politique ou d'atteinte à l'ordre public. La convention prévoit-elle expressément ces refus ? Ou s'agit-il de conserver l'application de la coutume chère au droit international public ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. L'article 2 énumère les motifs traditionnels de refus de l'entraide. D'un côté, nous avons donc l'assurance de la préservation de la souveraineté de l'État requis, tant en termes d'ordre public que de protection de ses intérêts nationaux. Les infractions politiques sont également un motif de rejet. L'interprétation faite de cet article permettra également à la France de refuser l'entraide si la peine encourue par la personne physique visée par l'enquête est la peine capitale, encore en vigueur aux Comores.

Mme Isabelle Rauch. En termes de conséquences juridiques, la convention va permettre une bien meilleure coopération entre les deux pays. Cependant, pourriez-vous nous indiquer quels champs pourront être élargis en termes d'entraide ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Cette convention s'inspire des instruments conventionnels les plus récents, qui sont aujourd'hui utilisés comme base de négociations par la France. La convention vise notamment les procédures d'indemnisation pour des mesures de poursuites ou de condamnation qui pourraient être non justifiées. Elle vise également les actions civiles jointes aux actions pénales, à condition qu'une condamnation en dernière instance n'ait pas encore été prononcée.

M. Alain David. Est-ce que cette entraide judiciaire tient également compte de la lutte contre les filières d'immigration clandestine ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. C'est une question essentielle. Pour faire ce rapport, je me suis appuyé sur un rapport antérieur de l'Assemblée nationale datant de 2015.

Les articles 19 et 20 de la convention portent sur ces sujets, majeurs dans les relations entre la France et l'Union des Comores. Ainsi, les deux Etats auront la possibilité de s'entendre pour autoriser des livraisons surveillées sur leurs territoires respectifs, ceci dans le cadre d'enquêtes pénales pouvant donner lieu à une extradition. La décision se fera cependant au cas par cas. Les deux Etats pourront aussi s'entraider dans le cadre de la lutte contre le crime organisé.

Je reprends quelques données du rapport que j'ai étudié dans ce cadre.

« Les spécificités géographiques de Mayotte et de la Guyane, notamment leur forte proximité avec des pays au niveau de vie inférieur, y rendent la pression migratoire exceptionnellement élevée et la mise en œuvre de toute politique de contrôle de l'immigration

difficile. Leur situation est sans équivalent sur toute autre partie du territoire de la République. »

« L'immigration vers Mayotte provient majoritairement d'un pays, l'Union des Comores, composé de trois îles dont la plus proche, Anjouan, se trouve à environ 70 kilomètres de distance. La plupart des immigrants sont donc comoriens (...). »

Du fait de cette proximité et du caractère exceptionnel de l'île de Mayotte, le droit métropolitain et européen n'y est pas entièrement décliné, puisque la rétention ne dure généralement que 17 heures, ce qui n'est pas le cas en métropole.

Cette question est donc prise en compte, puisqu'on a tenu compte du caractère exceptionnel de Mayotte concernant l'immigration.

Mme Liliana Tanguy. Les Comores et la France ne disposent pas du tout des mêmes moyens, financiers ou en termes d'infrastructures. Dans le cas où la France demande aux Comores de mettre en place des écoutes téléphoniques, mais que les Comores, ne disposent pas des infrastructures nécessaires, la France peut-elle intervenir elle-même, même avec l'accord des Comores ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Non, ce serait considéré comme une ingérence. Mais il est expressément prévu que la partie requérante peut mettre à la disposition de la partie requise l'équipement nécessaire à la réalisation de cette mesure. L'absence d'infrastructures ne peut ainsi pas être un motif de refus. C'est ici une application des conditions nécessaires que nous avons déjà évoquées plus tôt. Les autorités de l'Etat requérant disposeront directement d'une copie certifiée des pièces d'exécution.

M. Sébastien Nadot. Cette convention garantit une exigence de coopération pour les deux États, mais prévoit-elle un délai à ne pas dépasser en termes de réponse à la demande d'entraide ? Il y a en effet le risque qu'un des deux États fasse la sourde oreille et ne réponde simplement pas à l'autre.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Oui, l'article 6 assure la célérité des échanges. Il impose aux parties d'exécuter les demandes d'entraide rapidement, et prévoit la possibilité pour la partie requise de réaliser des actes d'entraide sollicités selon les formalités et procédures indiquées, expressément, par la partie requérante. L'Etat requérant peut également demander à assister à l'exécution de la demande d'entraide.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ma question concerne nos relations avec l'Union des Comores, question regardée de très près par cette partie de la population française qui se trouve à Mayotte, sur le territoire de la patrie. Les problèmes de la liberté de circulation sont vécus avec beaucoup de passion, et on comprend pourquoi. Il y a un effet paradoxal : en voulant bloquer, on a renforcé d'une façon terrible les procédures illégales d'immigration, tout en sachant que la population de Mayotte ne supporte pas les vagues d'arrivées importantes. Les mêmes personnes peuvent à la fois réclamer le libre accès à leur famille et s'élever contre ces arrivées. On me dit que la plupart viendraient en réalité à Mayotte pour des raisons sanitaires et que nous nous sortirions d'affaire en installant à Anjouan l'équipement nécessaire. Est-ce que cette convention a un impact sur les situations d'immigration qui ne sont pas acceptées ?

Par ailleurs, est-ce que la signature de cette convention par le gouvernement des Comores est un bon signe pour nos relations, dans la mesure où ce gouvernement pense que Mayotte est occupée par la France, ce qui n'est pas le cas, puisque la population de Mayotte s'est exprimée à plusieurs reprises librement sur le sujet.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Cette question rend compte de l'immense complexité du sujet.

Puisqu'il s'agit du premier acte d'entraide bilatéral, cela va, bien sûr, dans le bon sens.

Concernant les motifs d'immigration, je peux vous inciter à lire ce rapport datant de 2015. Les Comores étaient composées de quatre îles, dont Mayotte. Trois d'entre elles ont choisi l'indépendance, mais Mayotte a estimé qu'il valait mieux demeurer indépendante de ces trois îles que de la France. Depuis ce jour, les rapports sont également un peu complexes avec la communauté internationale. Ainsi, en 1975, le Conseil de sécurité de l'ONU a voté l'admission à l'ONU des Comores à 14 voix contre zéro, la France s'étant abstenue. L'Assemblée générale a par la suite voté une résolution sur l'intégrité de l'archipel des Comores, Mayotte comprise, la France estimant que la question de la souveraineté devait être vue île par île. La volonté de Mayotte de faire partie de la France a enfin, aux yeux de nos autorités, été confirmée par le référendum de 2009.

Une vingtaine de résolutions ont été votées par l'Assemblée générale demandant le retrait français immédiat, et cette position n'a pas beaucoup évolué. Les relations avec les Comores se sont toutefois détendues, comme le montrent cette convention et la mise en place du Haut conseil paritaire. L'île est enfin considérée comme une région ultrapériphérique au sens du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne depuis 2014, suite à une directive du Conseil de l'Union européenne de décembre 2013 et, par conséquent, comme un territoire européen car français.

Les habitants de Mayotte voient d'un mauvais œil cette pression migratoire qui crée des problèmes. Néanmoins, ils parlent la même langue, pratiquent la même religion. Les autorités à Mayotte sont alertées des naufrages d'immigrants clandestins lorsque des familles ne voient pas arriver les personnes qu'elles attendent. Le problème est donc très complexe, mais cette convention est un pas important.

Mme Martine Leguille-Balloy. Le Sénat s'est déjà prononcé sur ce texte en l'adoptant. Sauf surprise, nous devrions aussi l'adopter en Commission, et il me semble dans l'hémicycle courant février. Disposez-vous de plus d'informations concernant la date prévue d'entrée en vigueur du traité ? Je pense notamment à l'avancée des procédures internes comoriennes.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Les Comores n'ont pas encore invoqué l'article 34 de la convention, qui prévoit que chaque État doit informer l'autre partie de l'achèvement des formalités internes requises pour l'entrée en vigueur de l'accord. Nous devrions donc être les premiers. Dès que les deux États se seront respectivement notifiés de la fin des procédures internes, le délai légal de mise en application débutera. Un mois après réception de la notification, l'accord sera considéré comme appliqué.

Mme Marine Le Pen. Bien. Je pense que le rapporteur n'est pas allé à Mayotte. Dans le cas contraire, vous vous rendriez compte que la situation est bien plus grave que celle

que vous décrivez de manière extrêmement scolaire. La réalité est qu'on démultiplie les ronds de jambe à l'égard des Comores : convention d'entraide, laxisme inouï sur les visas, alors que les Comores remettent en cause l'intégrité du territoire français en contestant le caractère français de Mayotte. Ils mènent d'ailleurs des actions qui s'apparentent à une incitation à l'immigration clandestine, contre laquelle ils ne font rien. De surcroît, il faut savoir qu'ils sont de plus en plus imprégnés d'un islam radical financé notamment par l'Arabie saoudite.

Le résultat est que Mayotte est submergée. Plus de la moitié de la population est clandestine, deux tiers d'après certains. Les forces de l'ordre sont sous-équipées, Mayotte est transformée en gigantesque bidonville, la situation d'insécurité est telle qu'il existe aujourd'hui un couvre-feu. Les femmes ne sortent pas après 18 heures de peur d'être agressées. Les meurtres se multiplient. Les routes ne sont pas sûres. La situation sanitaire est déplorable, mais on entend peu nos belles âmes vertes sur ce sujet. On paye des enfants pour aller chercher les batteries de voiture ou les pneus dans les mangroves.

On peut continuer à faire comme si de rien n'était, mais je crois que si on prend cette voie-là en votant ce texte, eh bien ce sera perçu par la population mahoraise comme un énième abandon, et croyez-moi, le sentiment d'abandon est là-bas absolument unanime.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Merci de me complimenter sur l'aspect scolaire de ma présentation. Je n'ai en effet pas eu la chance de me rendre à Mayotte, mais j'espère en avoir l'opportunité dans le cadre des travaux sur la convention.

J'ai cependant toujours cru qu'il y a deux façon d'apprendre : l'empirisme et la culture, et il est important de ne pas se focaliser sur la première des deux.

Concernant tous les points abordés, on peut effectivement extrapoler et tout politiser, mais il est bien précisé ici que l'on pourra lutter contre le blanchiment d'argent, la criminalité organisée ou l'immigration illégale. Tout n'est pas parfait, bien sûr, et nous avons des territoires ultramarins situés dans des zones de pauvreté extrême, où la pression migratoire est très forte. Mais je n'ai eu aucun retour selon lequel Mayotte vivrait mal ce traité. Au contraire, ce nouvel outil ne peut qu'être salué.

Mme Monica Michel. La convention prévoit que des témoins et des experts peuvent être auditionnés par visioconférence. Bien que les Comores soient membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, toute la population n'est pas francophone. L'assistance d'un interprète est-elle prévue ? En parallèle, peut-on s'assurer que ces auditions ne seront pas contraires aux droits fondamentaux des personnes pouvant être auditionnées ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. La convention prévoit bien l'assistance d'un interprète afin de s'assurer qu'aucun élément ne puisse être mal interprété. Concernant les droits fondamentaux, l'article 10 prévoit que ces auditions ne peuvent être contraires à ceux assurés sur le territoire de l'Etat requis, sur le territoire duquel ses ressortissants sont auditionnés. L'invocation du droit à ne pas témoigner est également possible s'il est reconnu par la loi d'un des deux Etats, quel qu'il soit.

Mme Annie Chapelier. Ma question porte sur la revendication des Comores sur l'île de Mayotte. Comment se situe cette convention par rapport à cette question, et que peut-elle apporter au dialogue entre la France et les Comores, qui vont jusqu'à considérer que les arrestations et les expulsions à Mayotte peuvent être qualifiées de crime contre l'humanité,

selon l'article 7 du statut de Rome, puisqu'il s'agit d'après eux d'expulsions de personnes se trouvant dans leur propre pays ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Comme je le disais, la situation n'est pas limpide, et ce type de convention permet justement d'aider à normaliser les rapports entre nos deux pays, même si le chemin est long.

M. Jean-Luc Mélenchon. Je souhaite simplement préciser que je ne discute pas le statut de Mayotte. On peut organiser autant de votes qu'on veut, la population de Mayotte choisira toujours clairement de rester française. Il est donc bon que cette convention aide à normaliser nos relations avec les Comores, où laquelle quelques Français dans un passé récent ont mené des activités subversives qui ne facilitaient pas le dialogue.

Je ne sais pas où Mme Le Pen veut nous embarquer, sinon dans une guerre avec tous nos voisins, mais je ne vois pas à quoi cela servirait de refuser de ratifier cette convention.

M. Yves Jégo. Pour avoir été au gouvernement en charge de cette question pendant quelques mois, pour avoir porté le référendum de 2009 sur la départementalisation et pour avoir été à Mayotte à plusieurs reprises, j'ai quelques convictions dont je souhaiterais vous faire part.

D'abord, il n'y a aucune solution sans les Comores. On ne peut pas isoler Mayotte et ignorer l'existence des Comores.

Ensuite, on ne doit pas plaquer notre vision de la question migratoire sur la réalité locale, qui incorpore des familles souhaitant se retrouver. La douleur de la séparation des quatre îles n'est pas refermée. Le différentiel de développement qui va de un à cent rend inévitable des difficultés. La solution passe par la coopération, notamment sanitaire, et Jean-Luc Mélenchon a eu raison de souligner que beaucoup de femmes viennent non pas pour que leurs enfants soient français mais pour accoucher en sécurité.

Mme Marine Le Pen. Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre !

M. Yves Jégo. Voilà l'expérience de gens qui sont allés sur place sans *a priori* et sans vouloir en faire un combat politique métropolitain.

Il faut aussi garder à l'esprit le fait que la première ville comorienne du monde est Marseille, et les franco-comoriens méritent qu'on travaille avec eux sur ce problème.

Cela dure depuis 45 ans et cela ne pourra pas durer 45 ans de plus. Il faut en sortir et la sortie est par le haut, par un dialogue avec l'Union des Comores, même si c'est difficile. La bonne solution serait que la circulation soit possible mais que le stationnement soit limité, que les Comoriens puissent venir en visite sans nécessairement s'établir à Mayotte. C'est évidemment plus complexe à mettre en œuvre dans des politiques publiques, mais il ne faut pas faire de Mayotte un combat de politique nationale.

Cette convention va dans le bon sens même s'il faut aller plus vite et plus loin.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Merci pour votre témoignage. J'espère également que nous pourrons aller plus loin dans l'entraide et la normalisation de nos rapports avec les Comores.

M. Didier Quentin. Je comptais insister sur la gravité de la situation à Mayotte, mais notre collègue Mansour Kamardine le fera mieux que moi.

Je veux simplement rappeler que Mayotte a demandé la protection de la France dès 1841. Les Mahorais s'estimaient à juste titre victimes des « sultans batailleurs ». Les trois autres îles n'ont rejoint l'Union française qu'à la fin du XIXe siècle. Il y a une spécificité de la situation de Mayotte.

Les Mahorais se sont exprimés très clairement à plusieurs reprises pour le maintien au sein de la République française. Dans les années 1974 et 1975, une partie du gouvernement français, dont le président de la République et le ministre des Affaires étrangères Louis de Guiringaud, voulait aller vers l'indépendance afin d'aider notre diplomatie vis-à-vis du groupe des 77. Un certain nombre de gens ont alors tenu bon.

L'appartenance à la France de cette île de 360 kilomètres carrés, dont la population doit dépasser maintenant les 200 000 habitants, est parfaitement claire. Je rappelle que la maternité de Mamoudzou a eu plus de 10 000 naissances l'année dernière.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Merci pour votre témoignage. Il est important pour nous de nous interroger sur la place que nous voulons donner aux territoires ultramarins dans le cadre de notre politique océanique.

M. Jacques Maire. Nous savons que l'état de structuration et de fonctionnalité de l'état comorien est extrêmement dégradé, et que la coopération régionale est difficile avec cet Etat.

La coopération judiciaire avec un Etat qui n'est pas tout à fait failli, mais qui ne contrôle ni sa justice, ni ses frontières, ni son ordre public implique peut-être un travail en matière d'assistance technique. On peut se demander quelles sont les conditions minimales de fonctionnalité du système de justice comorien pour que cette convention soit efficace.

M. Jérôme Lambert. J'approuve ce projet et la souveraineté française sur Mayotte. Je remarque cependant que l'Assemblée générale des Nations unies a voté à de nombreuses reprises une forme de condamnation de la France. Je trouve qu'il y a une forme de contradiction entre le discours tenu ces dernières décennies par les autorités françaises, qui estiment qu'il faut respecter les résolutions de l'ONU et qui renvoient souvent au droit international et notre attitude vis-à-vis de Mayotte, même si je ne mets pas en cause l'appartenance de Mayotte à la France.

Notre diplomatie a parfois une parole dans un sens, quand cela nous arrange, puis une parole dans un autre sens, qui nous arrange peut-être également.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Les grands penseurs en relations internationales nous rappellent qu'on n'a pas d'amis dans ce domaine mais des alliés. Je rappelle cependant que la France n'a pas participé au vote en 1975 ni donc fait usage de son droit de veto, alors que cela aurait été si facile.

M. Nicolas Dupont-Aignan. On peut signer toutes les conventions que l'on veut avec les Comores, et toute amélioration des relations est positive, mais quand on voit la situation d'abandon de cette île, la colère des Mahorais et l'abandon de l'Etat, on peut se dire qu'il faudrait d'abord s'occuper de Mayotte. Quand on pense au peu d'argent qu'il faudrait pour y régler des problèmes élémentaires, je crois qu'il y a urgence.

Il faudrait aussi se poser la question du droit du sol à Mayotte. Contrairement à ce que dit Yves Jégo, accoucher à Mayotte est bien une occasion d'échapper aux Comores et d'accéder à la nationalité française. Il faudra trancher ce problème un jour. Les personnels de la maternité sont extraordinaires mais débordés, et les femmes mahoraises demandent que l'Etat agisse.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Vous faites bien de pointer le fait que la situation est complexe. Je ne crois pas que l'Etat abandonne Mayotte mais le témoignage de M. Kamardine sera important.

Concernant le dispositif médical, il n'y aura pas, effectivement, d'amélioration à Mayotte sans amélioration de son environnement immédiat. Dans ce rapport de 2015 que j'ai cité, il est précisé qu'il existe une coopération médicale entre Mayotte et les Comores, notamment avec le centre de dialyse de l'hôpital El-Maarouf de Moroni. Même si cette coopération demeure insuffisante pour inciter les Comoriens à rechercher des soins sur place, de telles initiatives peuvent aider. De même, même si ce n'est qu'un début, cette convention va dans le bon sens.

Mme Bérengère Poletti. Je ne suis pas non plus allée à Mayotte mais j'ai écouté des témoignages, et j'ai le sentiment que les Mahorais n'accèdent pas comme ils le devraient aux services publics comme l'éducation ou l'accès aux soins, et que ce défaut d'accès est essentiellement dû à des vagues d'immigration importantes. Nous sommes donc déficients et je souhaiterais savoir comment cette convention répond à ces questions essentielles.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Concrètement, il ne faut pas donner à ce projet de loi des missions qui ne sont pas les siennes. Ce texte ne peut pas tout. Cependant, j'espère qu'on approfondira les travaux d'aujourd'hui et que nous avancerons vers la normalisation de cette situation.

M. Jean-François Mbaye. Nous allons examiner la semaine prochaine le projet de loi relatif à la protection des données personnelles. L'article 28 prévoit l'utilisation possible des données récoltées dans le cadre de l'entraide. En France, la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés régule cette utilisation. La convention du Conseil de l'Europe de 1981 également. Mais les Comores n'étant pas liées à ces conventions, comment nous assurer que les données transférées soient utilisées dans un cadre légal respectable ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Au moment des négociations et de la signature de la convention, l'Union des Comores ne disposait pas de cadre légal sur ces questions de protection de données. Mais une loi encadrant ces questions a été adoptée en juin 2014, afin de garantir la sécurité des données à caractère personnel. La loi de 1978 et la future loi dont nous allons débattre dès la semaine prochaine s'appliqueront dans tous les cas aux éléments que nous transférerons.

Mme Monica Michel. Concernant la restitution des avoirs confisqués, auriez-vous plus d'informations ? Actuellement, ces restitutions se font plutôt au bon vouloir des autorités compétentes.

Mme Laëtitia Saint-Paul. En effet, les questions de restitution sont prévues à l'article 18. La partie requise peut mettre à disposition de la partie requérante les biens obtenus de manière illicite, ceci dans l'objectif qu'ils soient restitués à leur propriétaire

légitime. Il faut également noter que la partie requise peut demander à récupérer ces biens, si elle estime qu'elle est la mieux placée pour assurer la restitution de ces biens aux propriétaires légitimes.

Mme Marion Lenne. Mayotte est aujourd'hui une porte d'entrée sur le territoire français, tant en termes d'immigration clandestine que de réseaux de trafics de stupéfiants. Des dispositions sont-elles prévues au sein de cet accord ou les deux Etats ont-ils préféré éviter d'évoquer ce sujet ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Les articles 19 et 20 de la convention portent sur ces sujets majeurs dans les relations entre la France et l'Union des Comores. Ainsi, les deux Etats auront, à l'entrée en vigueur de cette convention, la possibilité de s'entendre pour autoriser des livraisons surveillées sur leurs territoires respectifs, ceci dans le cadre d'enquêtes pénales pouvant donner lieu à une extradition. La décision se fera cependant au cas par cas. Les deux Etats pourront aussi s'entraider dans le cadre de la lutte contre le crime organisé.

M. Mansour Kamardine. J'ai senti quand j'ai vu ce sujet qu'il y aurait un débat. Je veux simplement faire quelques observations.

J'aurais aimé, Madame la Présidente, que vous invitiez votre commission à venir à Mayotte, afin qu'elle puisse voir quel drame les Mahorais vivent sur place. Ce que nous vivons, aucun parlementaire ne l'accepterait dans sa circonscription. Mayotte, c'est 375 kilomètres carrés et 265 000 habitants, dont seulement cent mille sont français. Sur les 165 000 restants, deux tiers sont en situation irrégulière. Nous sommes chassés de tous les services publics. Nous ne pouvons plus aller à la préfecture ni à l'école, ni à l'hôpital, ni à l'université. Le seul endroit où nous sommes accueillis avec un grand sourire, c'est aux services fiscaux.

Quand on va à l'hôpital et que les panneaux vous disent : « si vous êtes assurés sociaux, quittez ce territoire et allez en ville », qui parmi nous le supporterait ? Personne.

Nos enfants n'auront jamais la possibilité de devenir président de la commission des Affaires étrangère. L'égalité des chances est rompue : ils ne vont plus à l'école. Nos écoles, de la maternelle à la terminale, sont des garderies. Pourquoi ? Parce que ce sont des classes de plus de 35 élèves et parce qu'il y a la rotation scolaire, ce qui signifie que certains enfants vont à l'école soit le matin, soit l'après-midi. Ce sont des situations graves.

Je dois dire à mon meilleur ministre de l'Outre-mer, Yves Jégo, qu'il faut qu'il revienne voir la situation. Il a dit à l'époque que la circulation pouvait être acceptée mais que c'était le stationnement qui devait être interdit.

Nous avons battu le record du nombre d'accouchements ce mois-ci à Mamoudzou. Sur les 10 000 femmes qui accouchent chaque année, 75 % sont en situation irrégulière. Pourquoi viennent-elles ? Pour avoir la nationalité française. Il y a une maternité qui fonctionne à Anjouan.

Il y a aussi des populations non comoriennes, des Syriens ou des gens des grands lacs, qui passent par Anjouan, parce qu'il y a ici des personnes qui vendent du vent et qui vendent la mort, en faisant partir en haute mer trente-cinq personnes dans des kwassa-kwassas qui sont conçus pour embarquer sept passagers et naviguer le long des côtes, tout cela sous le regard bienveillant des autorités comoriennes. Ceux qui soutiennent que tout le monde doit

pouvoir aller à Mayotte n'aiment pas les populations comoriennes. Moi, je les aime et je dis la vérité.

Plus de 50 % des habitations sont des habitations de fortune. Si Irma passait à Mayotte, cela ne ferait pas cinq ou dix victimes mais des dizaines, voire des centaines.

Mayotte a fait le choix de la France dès 1841, bien avant les autres. Quand on dit que c'est à cause des allocations familiales, c'est une insulte : il faut voir depuis combien de temps elles sont versées et quel est leur montant. Nous avons fait le choix de la France parce que nous voulons rester libres, et ce dès 1841. C'est pour cela que notre sultan a cédé Mayotte à la France contre 600 piastres.

En 1975, nous avons simplement tiré la conséquence du référendum de 1958, lorsque nous avons choisi la départementalisation que nous avons mis quarante ans à obtenir. Il s'agissait d'être libres. Or, cette liberté n'existe pas à cause de l'immigration. En ce moment, un gamin lutte pour sa vie parce qu'il a été piégé sur une route. Un lycée entier n'enseigne plus depuis quinze jours parce que des voyous sont venus le saccager. On a assisté à une scène de guerre civile. Je pourrais multiplier les exemples.

Je voterais pour cette convention si j'étais dans cette commission. Quant aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, elles ne sont pas contraignantes. Les Comores non plus ne leur reconnaissent pas de force exécutoire. Mayotte est le seul territoire à avoir été consulté cinq fois sur son indépendance et a toujours voulu rester français.

Pour aider les Comores et Mayotte, il faut s'appuyer sur l'aide au développement à destination des Comores, qui s'élève aujourd'hui à environ sept millions d'euros. Nous pouvons faire mieux, mais cette aide doit être conditionnée à un meilleur contrôle de leur population.

Nous avons tous le cœur à gauche, mais cette situation ne peut plus durer.

Mme Marielle de Sarnez, présidente. Je sors momentanément du débat sur cette convention. Je pense que nous aiderons les Comores et Mayotte en aidant, différemment effectivement, les Comores, avec lesquelles nous devons avoir de vraies relations.

Nous sommes le premier bailleur bilatéral aux Comores, mais il est temps de regarder comment cette aide est utilisée, si elle peut être augmentée et pour quels types de d'investissements d'avenir.

Je proposerai au bureau de la commission que nous mettions en place une mission sur les Comores afin que nous puissions nous saisir de la question de l'aide au développement et du développement des Comores. Nous savons que nous aiderons Mayotte en aidant les Comores, que ces questions sont intimement liées, et que s'occuper ainsi des Comores fait partie de notre mission.

M. Yves Jégo. Je veux d'abord remercier M. Kamardine. Afin qu'il n'y ait pas de confusion sur mes propos, je suis conscient que bien sûr que ces femmes espèrent obtenir la nationalité française. Je rappelle cependant que pour être français en étant né de parents étrangers, il faut être né en France, résident français à l'âge de ses 18 ans et avoir résidé au moins cinq ans en France depuis l'âge de onze ans. Tel est l'espoir de ces femmes, mais il faut sortir de l'ambiguïté consistant à dire qu'il suffit de naître en France pour devenir

automatiquement français. Cela souligne le problème de ce que j'appelais le stationnement, et c'est contre cette installation prolongée qu'il faut lutter.

M. Maurice Leroy. Je remercie notre collègue Mansour Kamardine. On cumule avec lui l'expérience, la culture et le rôle de l' élu. Merci Madame la Président pour votre proposition qui est bienvenue.

Ne soyons pas angéliques, il y a du vrai dans ce qui a été dit, y compris par notre collègue Marine Le Pen. Mais de fait, cette convention va dans le bon sens et devrait être votée unanimement car elle permet justement de travailler avec les Comores. On ne règlera ce problème qu'en développant les Comores. Il était inéluctable que ce débat sur Mayotte ait lieu à propos d'une convention avec les Comores. Notre commission est dans son rôle et devrait entendre non seulement le ministre des Affaires étrangères, mais aussi le ministre de l'Intérieur puisque nous parlons d'un département français.

M. Meyer Habib. J'ai été très touché par le témoignage de notre collègue Kamardine, qui nous a éclairés et qui a recommandé de voter ce texte et qui a rappelé à juste titre qu'il faut conditionner l'aide aux Comores. Conformément à sa recommandation, je voterai ce texte.

M. Nicolas Dupont-Aignan. Je souhaite répondre à Yves Jégo qui a raison sur l'installation et le stationnement, mais quand on va là-bas, on voit les constructions illégales qui ne sont pas démantelées et les maisons qui sont squattées.

On peut conditionner l'aide, mais cela prend du temps. Si on ne suspend pas l'exercice du droit du sol à Mayotte pour une période déterminée, le chaos s'installera dans cette île.

Mme Annie Chapelier. Je voudrais souligner qu'il est difficile de comprendre ce qui se passe à Mayotte si on n'y est pas allé. J'ai vécu plusieurs années à Mayotte où j'ai mis au monde beaucoup de petits Mahorais, et il est vrai que les femmes comoriennes, qui ne connaissent pas toutes les subtilités de l'accès à la nationalité française, pensent qu'il suffit de venir accoucher à Mayotte pour que l'enfant ait la nationalité française, voire pour en bénéficier elles-mêmes.

La situation s'est très rapidement aggravée à Mayotte. La situation actuelle n'a plus rien à voir avec celle de 2015.

Mme Marine Le Pen. Je suis très heureuse que Mansour Kamardine ait pu venir expliquer la réalité, puisque tout le monde doute quand je le fais moi-même.

Je voterai contre cette convention, non pas en raison de son contenu, mais parce que j'ai l'impression qu'on tape à côté. Tant qu'on ne met pas en place une vraie réflexion sur un codéveloppement, idée que mon parti a toujours défendue, mais sous conditions, alors la population mahoraise aura le sentiment qu'on traite les Comores comme n'importe quel autre pays, sans tenir compte de cette problématique et de ses conséquences sur leur vie, ni du laxisme du gouvernement des Comores.

M. Jean-Luc Mélenchon. Mme Le Pen, vous vous trompez. La clef est aux Comores, et il n'est pas en notre pouvoir de dire quoi faire à ce gouvernement.

Notre problème est notre incapacité à accueillir dans des conditions conformes à nos principes les populations qui viennent. Pour le reste, je suis content que des gens veuillent être français, j'en suis honoré.

On ne devient pas français simplement en naissant en France. Même pour la population pied-noir, grâce aux lois de M. Pasqua, il arrive que des anciens ministres ne puissent pas avoir de pièces d'identité françaises, ce qui m'est arrivé.

Il y a un énorme effort à faire pour reconstituer à Mayotte une situation normale d'état de droit, et ce problème doit être traité avec le gouvernement des Comores. Il faut comprendre qu'on ne peut pas faire revenir aux Comores les Comoriens qui sont à Mayotte. La politique se fait à partir de la réalité.

M. Ludovic Mendes. Les revendications des Comores sur Mayotte peuvent-elles poser un problème quant à la signature de la convention ? Par ailleurs, comment peut-on rendre plus fluide l'application de la convention, par rapport à la situation actuelle ?

Mme Laëtitia Saint-Paul. Je pense avoir en partie répondu au fil des questions. Ce texte favorise la célérité et tend à la normalisation des relations entre les Comores et Mayotte.

Je suis également ravie d'avoir entendu le témoignage de Mansour Kamardine qui aurait voté ce texte s'il faisait partie de la commission.

M. Christian Hutin. Notre groupe votera ce texte, et j'aurais volontiers voté pour Mansour Kamardine si j'avais été électeur à Mayotte.

Nous irons dans l'hémicycle avec cette convention, et ce sera l'occasion d'attirer l'attention sur ce morceau de France qui se sent abandonné. Vous avez insisté lors d'une réunion de bureau sur l'insuffisance des moyens de cette commission. Un voyage aux Comores consommerait une partie importante de nos crédits. Nos moyens sont ridicules. Peut-être pourrons-nous également le dire.

M. Didier Quentin. Nous sommes un certain nombre à nous être rendus à Mayotte et aux Comores. Avec René Dosière, nous sommes allés voir le président d'Anjouan qui nous a dit en nous accueillant : « je fais demain un référendum pour le rattachement à la France, j'ai 80 à 90 % de oui ». Je tenais à apporter ce témoignage. Quand on nous accuse de néocolonialisme, c'est précisément le contraire qui est vrai.

La situation s'est beaucoup dégradée ces dernières années. Ce sera important qu'il y ait un débat public dans l'hémicycle.

Mme Laëtitia Saint-Paul. Je vous remercie pour la richesse de ce débat. J'ai abordé ce dossier sans irénisme en me focalisant sur ce projet de loi essentiel. Il y aura en effet une réflexion dans le cadre de la loi sur l'aide publique au développement à propos des territoires ultramarins.

M. Claude Goasguen. J'ai écrit au moins trois rapports sur Mayotte et j'y ai fait deux déplacements. C'est un département inachevé, car le droit métropolitain ne s'y applique pas dans plusieurs secteurs. Je prends deux exemples : l'état civil de Mayotte n'existe pas réellement, et les procédures d'adoptions sont de droit musulman. Le secteur public hospitalier n'est pas géré comme le secteur public hospitalier français. Il n'y a pas d'aide

médicale d'état, et tout cela est noyé dans une immigration qui est un flot continu et quotidien. Mamoudzou est la première clinique obstétrique d'Europe et nous n'en avons pas la comptabilité. C'est un département d'apparence qui n'a pas été mis en place comme tel parce que les autorités française ne l'ont pas voulu ou pu. Le problème est donc ancien.

Mme Marielle de Sarnez. Je suis aussi allée à Mayotte à trois reprises, et la situation est très dégradée. Peut-être ne veut-on pas voir la réalité en face, mais cela est indispensable.

Il n'y aura pas de réponse sans une relation différente avec les Comores. C'est donc la responsabilité de notre commission de se pencher sur les relations avec les Comores en matière de développement. C'est pourquoi je vous ai proposé la création d'une mission d'information sur les Comores, qui inclura évidemment un passage à Mayotte.

Concernant la question des moyens, j'ai considéré depuis longtemps que les moyens de la commission ne lui permettaient pas de remplir ses missions. Nous avons écrit une lettre au collègue des questeurs, qui statuera au début du mois de février.

Il est très utile que ce texte fasse l'objet d'un débat dans l'hémicycle.

Le Président du groupe GRD a formulé une opposition à la procédure d'examen simplifiée pour cette convention. Le gouvernement l'a retiré de l'ordre du jour du 15 février. Nous ne savons pas encore la nouvelle date retenue pour son passage en séance publique.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission *adopte* le projet de loi.

Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de l'accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, premièrement, l'Union européenne et ses États membres, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement (n° 375) – Mme Laurence Dumont, rapporteure.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Les présidents des groupes de la France insoumise et de la Gauche démocrate et républicaine ont formulé une opposition à la procédure d'examen simplifiée pour cette convention. Le gouvernement l'a retiré de l'ordre du jour du 15 février. Nous ne savons pas encore la nouvelle date retenue pour son passage en séance publique.

Mme Laurence Dumont, rapporteure. L'accord international sur lequel je suis chargée de rapporter a en lui-même une portée modeste, mais il concerne une question importante, la politique aérienne extérieure de l'Union européenne.

Pour présenter cet accord, il faut faire un petit rappel historique. Jusque dans les années 1990, les relations aériennes transatlantiques étaient régies par des accords interétatiques entre les États-Unis et les pays européens, par lesquels les signataires accordaient mutuellement des droits de trafic à leurs compagnies aériennes respectives. Au début des années 2000, la Commission européenne a revendiqué une compétence communautaire exclusive pour passer ce genre d'accords. En 2002, la Cour de justice des communautés européennes, sans donner raison à la Commission sur ce point, a jugé que plusieurs des accords interétatiques qui existaient alors étaient contraires au droit européen. En conséquence, les États-membres ont décidé de communautariser cette politique et un accord dit « ciel ouvert » a été passé entre l'Union européenne et les États-Unis en 2007, puis amendé en 2010.

Cet accord « ciel ouvert » vise principalement à libéraliser, sous diverses restrictions, le trafic aérien transatlantique, mais traite aussi de nombreuses autres questions : liberté tarifaire, possibilité de partager des vols entre compagnies, présence commerciale sur le territoire du partenaire, possibilité de louer des avions avec leur équipage, environnement, dimension sociale, *etc.*

L'accord que nous examinons aujourd'hui, qui remonte à 2011, a un objet beaucoup plus limité : il vise uniquement à étendre ce système de ciel ouvert euro-américain à deux nouveaux partenaires, l'Islande et la Norvège. C'est ce que dit l'article 2 de cet accord, selon lequel le système de ciel ouvert s'appliquera à l'Islande et à la Norvège « comme si ces pays étaient des États membres de l'Union européenne, de sorte que [ces pays] ont tous les droits et obligations des États membres » prévus dans l'accord de 2007. Le reste du dispositif qui nous est soumis peut sembler un peu long, mais il s'agit uniquement de mesures de conséquence et de coordination concernant notamment la rédaction d'annexes de l'accord ciel ouvert de 2007.

La principale conséquence du présent accord sera donc d'autoriser formellement les compagnies aériennes des États-membres à proposer librement des vols entre l'Islande ou la Norvège et les États-Unis et réciproquement les compagnies aériennes de ces deux pays à proposer des vols entre des aéroports de l'Union et les États-Unis.

L'impact de l'accord, tant économique que social ou environnemental, si l'on pense aux conséquences du développement du trafic aérien, devrait toutefois être limité pour plusieurs raisons.

D'abord, le poids démographique et partant économique des deux nouveaux adhérents du « ciel ouvert » euro-américain est modeste : la Norvège a un peu plus de 5 millions d'habitants et l'Islande 330 000, alors que l'ensemble Union européenne-États-Unis en compte plus de 830 millions.

Ensuite, ces nouveaux adhérents, membres de l'Espace économique européen, appliquent déjà l'ensemble de la réglementation européenne afférente au secteur du transport aérien et, plus généralement, ont des standards sociaux et environnementaux élevés.

Enfin, leurs compagnies aériennes n'ont pas attendu le présent accord pour investir le marché euro-américain quand elles le souhaitaient. *Norwegian*, entreprise leader sur le marché des vols long-courrier à bas-coûts, a ainsi contourné l'obstacle en créant des filiales dans l'Union européenne, en Irlande et au Royaume-Uni, filiales qui lui ont permis d'obtenir la licence européenne de transporteur aérien et de développer un réseau de liaisons transatlantiques au départ de plusieurs États-membres. En France, par exemple, *Norwegian* a implanté en 2016 une base à l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle pour desservir quatre destinations aux États-Unis, auxquelles trois autres devraient s'ajouter dès l'été de cette année.

Dans l'autre sens, le présent accord ouvre en principe des opportunités aux compagnies de l'Union européenne pour développer des vols entre les États-Unis et l'Islande ou la Norvège, mais il n'est pas très probable qu'elles se précipitent sur ce marché au regard de sa petite taille et de la solidité des compagnies locales déjà présentes.

Les groupes de la France insoumise et de la Gauche démocrate et républicaine ont demandé à ce que ce texte fasse l'objet d'un débat en séance publique.

Je le comprends, car la politique aérienne extérieure de l'Union européenne présente des enjeux importants et il est légitime d'en débattre. Il y a dans ce domaine un certain activisme de la Commission européenne qui a obtenu des mandats pour ouvrir des négociations avec de nombreux pays ou d'autres organisations régionales comme l'ASEAN. Nous devons absolument aller vers une meilleure prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux dans les accords de libéralisation qui seront passés. Je rappelle que, selon les sources, le transport aérien représente entre 2 % et 5 % des émissions globales de gaz à effet de serre et que cette part est sans doute amenée à augmenter.

Pour autant, il faut aussi savoir reconnaître le rôle positif déjà joué à cet égard par l'Union européenne. C'est l'Union qui a, la première, cherché à intégrer le transport aérien international dans son système de droits carbone. Elle y a renoncé face au tollé international qui en a résulté, mais cela a permis d'avancer à l'Organisation internationale de l'aviation civile (l'OACI) et un système général de compensation des augmentations d'émissions de gaz à effet de serre devrait être mis en place progressivement à partir de 2020. Je tempère tout de suite cette présentation optimiste en précisant que ce dispositif n'envisage pas une réduction des émissions, mais prend seulement en compte leur niveau de 2020, et sera d'abord appliqué sur la base du volontariat. Ce n'est donc qu'un premier pas, mais il a été permis par l'action des Européens.

On pourrait aussi évoquer la question de la transmission des données personnelles des passagers, le fameux PNR. Là-aussi, l'Europe a refréné les prétentions américaines. Mais ce n'est pas le sujet d'aujourd'hui car le PNR n'est pas traité dans l'accord « ciel ouvert », mais dans un accord spécifique avec les États-Unis.

Bref, je comprends que certains souhaitent un débat sur ces questions. Mais, pour revenir au présent accord, il ne représente qu'un tout petit élément de la politique aérienne de l'Union et son impact propre sera selon toute vraisemblance faible, voire minime. Je pense donc que nous pouvons sans crainte adopter le présent projet de loi, qui ne mérite ni enthousiasme ni réticence excessifs.

Mme Clémentine Autain. Nous avons demandé un débat en séance publique et sommes opposés à ce texte car il ne comporte aucune restriction au nombre de vols. Il y a certes un article sur l'environnement, mais il fait la part belle aux intérêts économiques : on veut bien limiter ou réduire les incidences de l'aviation sur l'environnement, mais seulement « de façon économiquement raisonnable ». Le préambule de l'accord est aussi très clair quant à la priorité donnée à la concurrence et à la dérégulation : le but est de « promouvoir un système de transport aérien international fondé sur la concurrence entre transporteurs aériens, sur un marché soumis à un minimum d'intervention et de régulation étatiques ».

Mme la rapporteure. Vous faites référence à l'accord « ciel ouvert » avec les États-Unis, que le texte que nous examinons se limite à étendre à l'Islande et à la Norvège, qui sont deux pays de taille modeste. Cela dit, il est vrai que les compagnies aériennes sont parmi les acteurs économiques qui bloquent le plus les progrès dans la réduction des gaz à effet de serre. Si le transport aérien était assimilé à un pays, il serait le 7^{ème} émetteur mondial de ces gaz.

M. Alain David. L'accord aura-t-il une incidence sur l'activité d'Air France ?

Mme la rapporteure. Je ne suis pas sûre qu'Air France ait l'ambition de proposer des vols entre l'Islande et les États-Unis, ni dans l'autre sens une compagnie islandaise de proposer des vols entre la France et les États-Unis. L'impact de l'accord sur Air France sera vraisemblablement marginal.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission *adopte* le projet de loi.

*

Le compte-rendu de la mission au Mali est repoussé à une réunion ultérieure.

La séance est levée à onze heures trente.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 31 janvier 2018 à 9 h 30

Présents. - Mme Clémentine Autain, M. Frédéric Barbier, M. Bruno Bonnell, M. Bertrand Bouyx, Mme Valérie Boyer, M. Pierre Cabaré, Mme Samantha Cazebonne, Mme Annie Chapelier, Mme Mireille Clapot, M. Pierre Cordier, M. Olivier Dassault, M. Alain David, M. Bernard Deflesselles, M. Frédéric Descrozaille, M. Christophe Di Pompeo, M. Benjamin Dirx, Mme Laurence Dumont, M. Pierre-Henri Dumont, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Bruno Fuchs, Mme Laurence Gayte, Mme Anne Genetet, M. Éric Girardin, Mme Olga Givernet, M. Claude Goasguen, M. Meyer Habib, M. Michel Herbillon, M. Christian Hutin, M. Yves Jégo, M. Bruno Joncour, M. Rodrigue Kokouendo, M. Jérôme Lambert, Mme

Martine Leguille-Balloy, Mme Marion Lenne, Mme Nicole Le Peih, Mme Marine Le Pen, M. Maurice Leroy, M. Jacques Maire, Mme Jacqueline Maquet, M. Jean François Mbaye, M. Jean-Luc Mélenchon, M. Ludovic Mendes, Mme Monica Michel, M. Sébastien Nadot, M. Christophe Naegelen, Mme Delphine O, M. Frédéric Petit, Mme Bérengère Poletti, M. Jean-François Portarrieu, M. Didier Quentin, Mme Isabelle Rauch, M. Bernard Reynès, Mme Laetitia Saint-Paul, Mme Marielle de Sarnez, M. Joachim Son-Forget, M. Buon Tan, Mme Liliana Tanguy, Mme Valérie Thomas, M. Sylvain Waserman

Excusés. - M. Moetai Brotherson, M. Michel Fanget, M. Philippe Gomès, M. Hubert Julien-Lafferrière, Mme Sonia Krimi, Mme Amal-Amélia Lakrafi, M. Jean-Paul Lecoq, M. Jean-Luc Reitzer, M. Hugues Renson, Mme Sira Sylla, M. Guy Teissier