



ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION de la DÉFENSE NATIONALE et des FORCES ARMÉES

COMPTE RENDU N° 30
(Application de l'article 46 du Règlement)

Mardi 4 avril 2006
(Séance de 16 heures 30)

Présidence de M. Guy Teissier, président

SOMMAIRE

	page
– Examen de la proposition de résolution de M. Daniel Paul tendant à créer une commission d'enquête sur le déroulement, depuis décembre 2002, des opérations concernant l'ex-porte-avions <i>Clemenceau</i> – n° 2871 (<i>M. Daniel Mach, rapporteur</i>).....	2

Proposition de création d'une commission d'enquête sur le déroulement, depuis décembre 2002 des opérations concernant l'ex-porte-avions *Clemenceau* (rapport).

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné, sur le rapport de M. Daniel Mach, la proposition de résolution de M. Daniel Paul tendant à créer une commission d'enquête sur le déroulement, depuis décembre 2002, des opérations concernant l'ex-porte-avions *Clemenceau* – n° 2871.

M. Daniel Mach, rapporteur, a indiqué que la proposition de résolution, déposée le 16 février 2006, prévoyait que la commission d'enquête devrait avoir un triple objet : examiner le déroulement des opérations concernant l'ex-*Clemenceau* depuis décembre 2002, évaluer la charge financière en résultant pour l'Etat et, enfin, étudier les solutions à mettre en œuvre pour que la France assume ses responsabilités en matière de déconstruction de ses navires civils et militaires.

Il a rappelé que la recevabilité d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête devait obéir à deux critères stricts. D'une part, les commissions d'enquête doivent porter soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales. D'autre part, il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.

Si la proposition remplit effectivement la première condition, il n'en est pas de même pour la seconde. Le Garde des Sceaux a indiqué le 3 avril 2006 que le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Marseille était saisi de deux plaintes déposées le 15 février et le 6 mars 2006 par le Ministère de la Défense relativement aux conditions de désamiantage de l'ancien porte-avions *Clemenceau*, ces faits faisant l'objet d'une enquête préliminaire, et à la commission d'un faux par la société Technopure dans la passation du marché public concernant le désamiantage du navire.

Le Garde des Sceaux a estimé que « *ces éléments sont susceptibles de faire obstacle à la discussion de la résolution* », tout en laissant à l'Assemblée le soin d'apprécier son bien fondé, selon la formule habituelle. L'interprétation stricte de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires oblige à constater que l'existence même de procédures judiciaires en cours fait obstacle à la création d'une commission d'enquête et que, dès lors, la proposition de résolution est irrecevable.

Le rapporteur a toutefois estimé que les questions posées par la proposition appelaient un examen au fond de l'opportunité de la création d'une telle commission.

En ce qui concerne l'ensemble des opérations concernant l'ex-*Clemenceau*, il semble que la publicité des faits est largement établie et que ces derniers ne constituent pas à eux seuls un motif de création de commission d'enquête.

Elle ne semble pouvoir davantage être justifiée par le motif d'une évaluation de la charge résultant pour l'Etat du retour de l'ex-*Clemenceau*. D'une part, on peut légitimement penser que l'évaluation et l'analyse de ce coût relèvent du travail normal de contrôle du

Parlement, et donc des rapporteurs concernés. D'autre part, les éléments financiers sont d'ores et déjà largement disponibles.

Les conséquences financières du rapatriement de l'ex-*Clemenceau* sont liées à la rupture du contrat avec la société SDI, qui a acheté la coque et était chargée de l'ensemble des opérations devant conduire à sa démolition, et à la prise en charge du remorquage jusqu'à Brest. A la suite de la décision du retour du navire, l'Etat et SDI sont convenus d'un commun accord de mettre fin au contrat prévoyant le démantèlement du navire en Inde. L'Etat va donc tout d'abord rendre à SDI le prix de la coque (100 000 euros), avec les intérêts au taux légal, la taxe forfaitaire domaniale de 4 % pour frais de vente et la caution versée en garantie (300 000 euros). Au total, ce premier poste représente 404 000 euros, hors intérêts. Ensuite, l'Etat remboursera à la société toutes les dépenses qu'elle a utilement engagées pour la réalisation du projet, sur production de justificatifs. Les principales dépenses concernées sont les opérations de désamiantage et de retrait de produits dangereux qui avaient été menées à Toulon (4,5 millions d'euros), le coût du transport de la coque (remorquage, assurance et passage du canal de Suez) ainsi que des dépenses d'ingénierie et des coûts administratifs. Ces remboursements ne devraient pas dépasser 9,122 millions d'euros. Enfin, de manière transactionnelle et forfaitaire, l'Etat indemnifiera la société des préjudices de toute nature subis par elle à hauteur de 1,878 million d'euros. Au total, l'ensemble des remboursements à SDI atteindrait donc 11,404 millions d'euros.

En ce qui concerne le remorquage en cours, il fait l'objet d'un contrat classique, signé avec la société de droit panaméen ITC, basée aux Pays Bas. Le montant est de 725 000 euros, hors charges de gazole. Celles-ci seront facturées à l'Etat par ITC, sur présentation des justificatifs.

Le troisième motif avancé pour la création d'une commission d'enquête concerne la question du démantèlement des navires en fin de vie. Si le cas de l'ex-*Clemenceau* est emblématique, il est loin d'être isolé. Ce problème prendra de plus en plus d'importance dans les années à venir compte tenu de l'augmentation des exigences en matière de respect de l'environnement et du flux considérable de navires à traiter. Environ 700 navires de commerce sont détruits dans le monde tous les ans et ce chiffre est susceptible de doubler d'ici à 2008 sous le simple effet de l'interdiction des pétroliers à simple coque.

Si l'on s'en tient aux marines militaires, les flux de navires à traiter et démanteler sont certes moindres, mais leur cas soulève le même type de difficultés. En France, les prévisions indiquent que, d'ici 2017, la marine nationale devra gérer environ 80 coques de plus de 120 tonnes retirées du service actif.

Aux Etats-Unis, la tradition a historiquement consisté à privilégier la filière nationale de démantèlement, sans toutefois s'interdire d'exporter ce type de travail, notamment dans les années 1970. Toutefois, le durcissement des lois sur l'environnement a conduit à suspendre, à partir de 1997, toute exportation de navire à des fins de démolition. Un retard certain a été pris puisqu'en septembre 1999, 63 navires de l'*US Navy* et 14 appartenant aux Gardes Côtes étaient en attente de démantèlement. Les Etats-Unis ne s'interdisent pas d'autres solutions, telles la vente à d'autres marines, la transformation en musées, l'utilisation comme cible, voire de couler les bâtiments comme récifs, comme en témoigne l'immersion du porte-avions *America* par grands fonds en mai 2005, au large des côtes de Virginie. Un autre porte-avions, l'*Oriskany*, désarmé depuis 1976, devrait être coulé en mai 2006.

S'agissant du Royaume-Uni, le problème se pose dans les mêmes termes, mais son ampleur est moindre car les Britanniques ont toujours privilégié la vente d'occasion de leurs anciens navires plutôt que la démolition. Plus de 40 bâtiments de la *Royal Navy* doivent être retirés du service d'ici la prochaine décennie.

Comme dans la presque totalité des dossiers touchant au domaine maritime, la recherche de solutions ne peut être limitée au seul cadre national. Des évolutions sont en cours au sein de l'Organisation maritime internationale, de la conférence des Etats parties à la convention de Bâle et de l'Organisation internationale du travail. La France participe activement à ses travaux et il a été décidé d'améliorer la coordination des différents ministères intervenant sur ces questions en créant une mission interministérielle.

L'Assemblée nationale n'est pas restée inactive. La commission a ainsi nommé Mme Marguerite Lamour rapporteure d'information sur le démantèlement des navires de guerre lors de sa réunion du 1^{er} mars 2006.

En conclusion, le rapporteur a demandé à la commission de rejeter la proposition de résolution n° 2871.

M. Daniel Paul a souligné le caractère emblématique du *Clemenceau* et a déploré ses pérégrinations. Cette affaire a conduit le groupe communiste et républicain à s'interroger sur trois points.

Tout d'abord, des dysfonctionnements ont été mis en évidence au cours de cette affaire, notamment par les médias comme l'a fait par exemple l'émission de télévision diffusée la veille sur France 2 ; ceux-ci doivent être soigneusement analysés.

Ensuite, le coût des opérations, évalué à environ 11 millions d'euros, n'est pas anodin. Le recours à une société de remorquage de droit panaméen, même basée aux Pays-Bas, apparaît de surcroît peu convenable pour un des anciens fleurons de la marine nationale.

Enfin, il convient d'évaluer la réalité de la collaboration avec les salariés indiens, tant en matière technique que sanitaire. De ce point de vue, il serait intéressant de voir si le chef d'état-major de la marine réitérerait aujourd'hui les réponses qu'il a apportées lors de son audition par la mission d'information portant sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante. Le suivi médical proposé par les autorités françaises aux travailleurs indiens apparaît bien dérisoire lorsqu'on sait que les cancers liés à l'amiante se déclarent en moyenne au bout de 37 ans. En outre, la formation qui aurait été fournie aux salariés indiens semble n'avoir concerné que cinq personnes et pour une durée de seulement cinq jours, ce qui est bien peu pour enseigner les bonnes pratiques en matière de désamiantage.

M. Daniel Paul a considéré que la mission interministérielle récemment créée n'interdisait nullement au Parlement d'examiner la succession de décisions ayant conduit à ce fiasco, même si la commission de la défense a, par ailleurs, désigné une de ses membres pour mener une mission d'information sur les navires en fin de vie. Il y va du rôle du parlement et de l'honneur du pays. Il est toujours bénéfique de faire apparaître la vérité, afin de mettre fin à des allégations et à des rumeurs.

Le rang politique et maritime de la France, puissance mondiale, justifie la mise en place d'une filière complète de désamiantage et de déconstruction des navires. Les sites nécessaires existent déjà, de même que les compétences humaines et techniques. La ville du Havre, par exemple, dispose d'une forme et d'un dock flottant de dimensions suffisantes pour accueillir des navires comme le *Clemenceau*. La décision finale devra prendre en compte non seulement les divers sites disponibles, mais aussi traiter du sort réservé aux métaux et aux déchets, comme l'amiante, retirés des navires.

Il est urgent de prendre une décision et la commission d'enquête aurait vocation à examiner ces questions et à formuler des propositions.

M. Daniel Mach a déclaré comprendre les interrogations ayant conduit au dépôt de la proposition, mais il a rappelé que celle-ci n'était juridiquement pas recevable dans la mesure où une enquête judiciaire est en cours.

Mme Patricia Adam a regretté que la constitution de la mission d'information sur les navires en fin de vie se soit déroulée dans la précipitation, ce qui a abouti à écarter certains parlementaires du sujet.

Le démantèlement du *Clemenceau* est un dossier sensible dont la médiatisation n'est sans doute pas terminée. La France doit faire preuve de responsabilité en matière environnementale et se montrer respectueuse tant des salariés qui ont construit ce navire que des militaires qui l'ont servi. Le *Clemenceau* doit être traité avec dignité.

Cette affaire a cependant le mérite de poser la question de la dépollution et du démantèlement des navires en fin de vie. Un projet européen responsable doit être élaboré, même s'il est vrai que le coût de ces opérations s'avère plus faible en Inde qu'en Europe. Le respect dû à l'environnement doit conduire cette dernière à s'abstenir d'exporter ses déchets, surtout lorsqu'ils sont dangereux. Par son importance, cette question rend nécessaire la mise en place d'une commission d'enquête, moins pour s'attarder sur les erreurs commises dans le passé que pour étudier les solutions d'avenir. Une chaîne de démantèlement des avions en fin de vie a été mise en place à Tarbes, pour un coût d'ensemble de 60 millions d'euros. Ce dernier montant doit être comparé aux onze millions d'euros déjà dépensés en pure perte pour le *Clemenceau*.

M. Jean Lemière a souligné que le travail réalisé par la mission d'information sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante, dont il a été le rapporteur, répond largement aux questions évoquées par la proposition de résolution. Le rapport d'information a présenté 51 propositions et il a été adopté à une très large majorité, seuls les membres du groupe communiste s'étant abstenus. Le cas du *Clemenceau* pose la question du désamiantage et, surtout, du transport des produits dangereux, thème principal de la convention de Bâle. Or, sur les points abordés par la proposition de résolution, le rapport de la mission d'information apporte des réponses. D'une part, il prône la création d'une filière de démantèlement des navires en fin de vie. D'autre part, s'agissant du sort à réserver aux déchets de l'amiante, il propose de favoriser la solution de l'inertage, c'est-à-dire leur vitrification, la mission formulant d'ailleurs l'espoir qu'une deuxième usine de vitrification soit installée en France.

La mission d'information a réalisé un travail sérieux, en auditionnant tous les acteurs qui furent parties prenantes du dossier du *Clemenceau*. Elle a aussi bien entendu Mme

Thebaud-Mony, représentant l'association *Ban Asbestos*, que le chef d'état-major de la marine, l'amiral Oudot de Dainville. Le rapport issu des travaux de la mission, particulièrement fouillé, a requis dix mois de travail. Certes, il n'aborde pas seulement le traitement du *Clemenceau*, mais sur ce sujet précis la mission s'est aussi efforcée de fournir un travail rigoureux. Par ailleurs, ce dernier sera complété par celui de Mme Marguerite Lamour, qui s'est vu confier un rapport d'information sur le démantèlement des navires en fin de vie. M. Jean Lemièrre a indiqué qu'avec M. Jean Le Garrec, président de la mission, il avait adressé au début du mois de février un courrier au Premier ministre afin de le mettre en garde sur le dossier du *Clemenceau*. Pour autant, sans doute l'ex-porte-avions fut-il un des navires les plus propres jamais arrivés au large de l'Inde pour y être démantelé.

Il faut se garder d'être manichéen et de céder à la tentation bien française de l'autoflagellation. Une association écologiste reconnue, Robin des Bois, a salué le travail effectué par le ministère de la défense et notamment son souci de mettre en place un véritable partenariat technologique avec l'Inde. On peut aussi rappeler que l'Inde est le premier pays importateur d'amiante, tandis que les Etats-Unis, qui n'ont d'ailleurs signé ni la convention de Bâle ni le protocole de Kyoto, s'autorisent à couler leurs navires en fin de vie.

Somme toute, dans le traitement du *Clemenceau*, la France n'a nullement à rougir de son action. La commission de la défense a fait son travail, notamment avec l'audition de la ministre, en février dernier, et la nomination d'un rapporteur d'information. La mission d'information sur l'amiante a mené à bien le sien. La réalité s'avère sans doute plus complexe qu'on peut le penser, mais *in fine* ce dossier du *Clemenceau* mérite un jugement positif.

M. Jean Michel a rappelé que nombreux sont les parlementaires qui réclament que le Parlement dispose de davantage de pouvoirs, afin d'obtenir un rééquilibrage entre l'exécutif et le législatif. Or, si le Parlement est chargé de voter la loi, il a aussi le pouvoir d'exercer son contrôle sur l'action du Gouvernement. L'opposition se montre toujours unanime pour souhaiter exercer un contrôle étendu de l'exécutif et pour demander que soient transmises au Parlement toutes les informations nécessaires. Néanmoins, une fois dans la majorité, les parlementaires ont tendance à s'opposer tout aussi unanimement à la mise en œuvre des procédures de contrôle existantes – commissions d'enquête et missions d'information – lorsqu'un dysfonctionnement survient.

Pourtant, au-delà des divergences politiques de ses membres, il serait tout à l'honneur de la commission de la défense de réaliser un travail approfondi et complet sur le dossier du *Clemenceau*, pour lequel apparaissent de réels dysfonctionnements des services de l'Etat.

Comme l'a rappelé le rapporteur, la recevabilité d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête obéit à deux critères. D'une part, elle doit porter sur des faits déterminés, ce qui est bel et bien le cas dans cette affaire ; d'autre part, elle ne doit pas concerner des faits donnant lieu à des poursuites judiciaires. Au cours de la précédente législature, ce deuxième critère a été apprécié de façon souple : deux commissions d'enquête portant sur la Corse ont été créées, l'une présidée par M. Jean Glavany, l'autre par M. Raymond Forni, peu après l'assassinat du préfet Erignac, alors qu'existaient des poursuites judiciaires. De même, la crise dite de la « vache folle » a donné lieu au dépôt de plaintes, mais n'en a pas moins fait l'objet d'une commission d'enquête. Certes, deux plaintes ont été déposées par le ministère de la défense sur les conditions de désamiantage du

Clemenceau et sur la commission d'un faux par la société Technopure dans la passation du marché public concernant le désamiantage du navire. Pour autant, l'argument de l'irrecevabilité avancé par le rapporteur n'est pas convaincant, car le Parlement n'a pas à s'intéresser aux relations entre cette société et le ministère de la défense.

Le dossier du *Clemenceau* laisse apparaître des dysfonctionnements évidents, tristes et graves, qui ont porté atteinte à l'image même de la France dans le monde. Alors même que le Président de la République se fait légitimement l'avocat de la protection de l'environnement dans les enceintes internationales, les pouvoirs publics français ne sont guère apparus cohérents, s'agissant du traitement du *Clemenceau*, avec les principes ainsi énoncés.

Plusieurs difficultés peuvent être identifiées. Tout d'abord, nul n'est en mesure de dire quelle quantité d'amiante le *Clemenceau* contenait, du fait de l'absence inadmissible de tout état des lieux préalable. Le porte-parole du ministère de la défense avait ainsi avancé des chiffres très variables pour la quantité d'amiante restant à retirer, s'inscrivant sur une échelle de un à dix. Ensuite, la procédure retenue par le ministère de la défense semble discutable, puisque, lorsque la première entreprise choisie dans le cadre d'un appel d'offres pour assurer le désamiantage a été écartée, c'est l'entreprise arrivée deuxième pour ce même appel d'offres qui a été ensuite appelée, sans que soit relancée la procédure, comme le requiert le code des marchés publics. Enfin, le contrat conclu avec la société Technopure stipule que l'amiante constitue un déchet dangereux et prévoit une obligation de transport et de traitement dans un centre d'enfouissement adapté.

Au total, compte tenu de ces différents éléments, la création d'une commission d'enquête apparaît parfaitement justifiée et elle devrait permettre, plus largement, de définir des solutions pour le démantèlement des navires en fin de vie, dans un cadre français et sans doute européen.

Le président Guy Teissier a relevé que l'ensemble des commissaires étaient pleinement informés des faits et que la ministre de la défense avait déjà pu apporter toutes les réponses à ces mêmes questions lors de son audition.

M. Gilbert Meyer a fait part de sa perplexité devant la nature des débats. La ministre de la défense s'est expliquée pendant deux heures sur le sujet et s'est efforcée d'apporter toutes les réponses possibles. Par ailleurs, M. Jean Lemièrre s'est également exprimé sur les travaux de la mission d'information portant sur les risques et les conséquences de l'exposition à l'amiante, dont il était rapporteur. Que cherche-t-on de plus maintenant sur ce problème qui concerne de fait de nombreux autres pays ? Faut-il reprocher au ministère de la défense d'avoir recherché une solution pour régler le problème du *Clemenceau* ? Peut-être faudrait-il se poser une autre question : pourquoi le *Clemenceau* est-il resté en rade de Toulon pendant des années sans que le gouvernement ne prenne de décision ? Il convient de prendre acte de la situation et de rechercher une solution.

M. Jean-Michel Boucheron a estimé que l'argument juridique avancé par le rapporteur n'était pas pertinent. Il a déjà été créé, sous la précédente législature, des commissions d'enquête alors que des procédures judiciaires étaient en cours sur des points de détail. La situation est toujours la même : lorsqu'un problème survient, l'opposition demande la création d'une commission d'enquête ; le gouvernement invite alors sa majorité à s'y opposer ; celle-ci s'y emploie pour protéger le Gouvernement. Une telle attitude ne sert ni le

Parlement, ni l'exécutif, puisque, dans une grande majorité des cas, les dysfonctionnements mis en évidence ne sont pas liés à des décisions politiques.

Après avoir déclaré partager le souhait d'une augmentation des pouvoirs du Parlement, **M. Jérôme Rivière** a estimé que le problème du *Clemenceau* s'inscrivait dans la durée. Or, la proposition de création d'une commission d'enquête propose d'examiner les faits seulement à partir de 2002. Il ne peut s'agir là que d'une utilisation politique de cette affaire. La commission d'enquête ne devrait pas être centrée uniquement sur ce navire alors que la difficulté soulevée va bien au-delà. Une mission d'information portant sur le démantèlement des navires de guerre a été mise en place ; il faut à tout le moins en attendre les conclusions.

L'affaire ratée du démantèlement du *Clemenceau* relève d'une guerre économique menée contre la France, *Greenpeace* ayant été instrumentalisé par certains de nos concurrents économiques. Exposer à nouveau le pays, c'est prendre le risque de perdre une nouvelle bataille.

M. Philippe Folliot a estimé que l'affaire du *Clemenceau* avait pris un caractère passionnel et n'avait en conséquence pu être traitée avec le recul nécessaire. L'épave du navire appartient désormais au ministère des finances et on peut donc s'interroger sur l'opportunité du renvoi de la proposition de résolution à la commission de la défense. Le sujet posé ne peut être réduit au seul *Clemenceau* et il convient de l'examiner plus largement, avec moins de passion.

M. Michel Voisin s'est déclaré choqué par les propos tenus sur les modalités de désignation du rapporteur de la mission d'information portant sur le démantèlement des navires de guerre. Il a rappelé que, lors de cette nomination, aucune autre candidature n'avait été présentée.

Le président Guy Teissier a estimé que médias et journalistes ne pouvaient imposer à la représentation nationale leur vision de la justesse des faits. Si une émission concernait hier soir l'ex-*Clemenceau*, un autre programme portait sur l'affaire du *Rainbow Warrior*. Le parti communiste s'était-il soucié, à l'époque, de la création d'une commission d'enquête ? Les informations présentées dans une émission de télévision ne peuvent justifier à elles seules la création d'une commission d'enquête. Au demeurant, une information reprise dans l'émission « Complément d'enquête » a été ici passée sous silence : compte tenu de la valeur de la tonne de ferraille en France, aucun chantier de démolition ne serait rentable.

Comment expliquer que la France soit montrée du doigt pendant que les Américains « océanisent » leurs navires et que les Russes les laissent rouiller sans que cela provoque de réaction ? On peut aussi observer que *Greenpeace* n'a pas réagi au désamiantage de navires britanniques en Inde. N'aurait-il pas mieux valu faire front commun autour du ministre de la défense pour soutenir son projet, puisqu'il en allait de l'honneur de la France ?

Le président Guy Teissier a regretté que les élus n'aient pas fait preuve de davantage de solidarité pour trouver une solution honorable. Lors de son audition, la ministre de la défense a ainsi proposé la mise en place en France d'une filière de désamiantage, malgré l'étroitesse du marché. La puissance publique ne peut toutefois pas contraindre les armateurs privés à démanteler leurs navires en France.

La mission d'information sur les navires en fin de vie n'a pas été créée dans la précipitation, même s'il fallait aller vite compte tenu de la situation. L'opposition a été associée à de nombreux rapports d'information au cours de cette législature et les conclusions du rapport d'information seront discutées par la commission.

Il a ensuite récusé toute comparaison avec la commission d'enquête sur la Corse, dont le sujet très large ne pouvait être réduit à l'assassinat du préfet Erignac, objet d'une enquête judiciaire. Dans l'affaire du démantèlement de l'ex-*Clemenceau*, la lettre du Garde des Sceaux est dépourvue de toute ambiguïté et, en vertu de l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale, la constitution de la commission d'enquête proposée n'est juridiquement pas possible.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 2871.

