

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

Mercredi  
18 mars 2009  
Séance de 10 h 15

Compte rendu n° 44

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

- Accord de stabilisation et d'association entre les  
Communautés européennes et le Monténégro (n° 1374) –  
M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur ..... 2
- Accord France-Monaco sur la garantie des investisseurs  
(n° 1379) – Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, rapporteure ..... 4
- Accord France-Roumanie sur l'enseignement bilingue  
(n° 1386) – M. Tony Dreyfus, rapporteur ..... 7
- Accord de coopération judiciaire, policière et douanière avec  
la Suisse (n° 1437) – M. Claude Birraux, rapporteur ..... 9
- Informations relatives à la commission..... 13

**Présidence  
de M. Axel  
Poniatowski,**  
*président*



## **Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et le Monténégro (n° 1374).**

*La séance est ouverte à dix heures quinze.*

La commission examine, sur le rapport de M. Jean-Pierre Dufau, le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part (n° 1374).

**M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur.** Le 4 décembre 2008, notre Assemblée a autorisé la ratification de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres et la République d'Albanie ; c'est aujourd'hui sur un accord du même type passé avec la République du Monténégro que nous sommes appelés à nous prononcer.

A l'exception du Kosovo, dont l'indépendance déclarée en février 2008 n'a été reconnue que par une partie des membres de l'Union européenne, tous les Etats des Balkans occidentaux ont désormais signé un accord de stabilisation et d'association (ASA) avec l'Union européenne, comme vous pouvez le voir sur le tableau qui vous a été distribué. La Croatie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine sont les deux Etats qui ont le plus avancé dans leur rapprochement avec l'Europe puisque le statut de candidat leur a été reconnu.

Vous me permettrez de souligner, à cet égard, la situation paradoxale de la Serbie : alors qu'elle est un pays clé dans la région, tant par son poids démographique (elle est la seule à compter plus de 5 millions d'habitants), l'importance de son potentiel économique et la solidité de ses institutions politiques, qu'en raison de son influence sur ses voisins issus de la Yougoslavie et de la présence serbe hors des frontières nationales, elle est l'un des Etats de la région les moins avancés dans l'intensification de ses relations avec l'Union européenne.

Il est vrai que, longtemps, les autorités n'ont pas coopéré suffisamment avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), mais le gouvernement issu des élections de mai 2008 a effectué des gestes positifs, au premier rang desquels le transfèrement à La Haye de Radovan Karadzic. Néanmoins, certains Etats européens – en particulier les Pays-Bas et la Belgique – considèrent que la condition de pleine et entière coopération avec le TPIY, nécessaire au lancement du processus de ratification de l'ASA par les Etats membres et à l'octroi du statut de candidat, n'est pas pour autant remplie : ils exigent des progrès sur la question des deux derniers fugitifs, Mladic et Hadzic. Toute nouvelle avancée est donc pour l'heure bloquée.

Je considère ces exigences excessives et cette position rigide dangereuse. S'il est probable que la signature de l'ASA, le 29 avril 2008, a contribué au succès électoral des pro-européens, il est à craindre que l'absence de nouvelles avancées crée de cruelles déceptions et nuise à la poursuite du rapprochement entre l'Union européenne et la Serbie. La frustration sera d'autant plus forte que, pour leur part, les autres Etats balkaniques continuent de franchir, en fonction des progrès accomplis, les étapes du processus de stabilisation et d'association.

C'est d'ailleurs parce que, en juin 2006, à l'issue d'un référendum, le Monténégro s'est séparé de la Serbie avec laquelle il formait depuis 2003 un Etat commun, qu'il a pu reprendre les négociations et signer l'accord de stabilisation et d'association le 15 octobre 2007.

Malgré l'importance des réformes structurelles qu'il doit encore réaliser, ce petit Etat de 13 812 km<sup>2</sup> et 620 000 habitants présente un potentiel de développement grâce au secteur de l'aluminium et au tourisme sur son littoral. Nul doute que l'entrée en vigueur, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, de l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement, signé le même jour que l'ASA, puis l'application de l'ASA lui-même vont contribuer à accélérer les relations économiques entre le Monténégro et l'Europe et son rapprochement des standards européens.

Les stipulations de cet ASA sont très proches de celles des autres accords du même type conclus avec les Etats des Balkans occidentaux, qui sont les seuls à bénéficier du processus de stabilisation et d'association étant donné que leur vocation à devenir membre de l'Union européenne a été reconnue dès 2000. Cette spécificité est mentionnée dans le préambule de l'accord, qui rappelle la « clause évolutive » du processus, c'est-à-dire la qualité de candidat potentiel à l'adhésion du Monténégro sous réserve de la bonne mise en œuvre du présent accord et du respect des critères de Copenhague.

Parmi les principes généraux de l'accord, sont particulièrement soulignés le respect des principes démocratiques, des droits de l'Homme et du droit international, l'économie de marché, le développement de la coopération régionale et de relations de bon voisinage, qui constitue l'une des priorités des ASA. L'obligation d'une coopération sans limite avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie est mentionnée à deux reprises.

L'accord précise que l'association doit être mise en œuvre progressivement, et achevée dans un délai de cinq ans. L'ASA entre l'Union européenne et l'Albanie prévoit pour sa part un délai de dix ans ; il en est de même pour l'ASA avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, tandis que le délai est de six ans dans l'ASA avec la Croatie : ces différences reflètent le plus ou moins long chemin à parcourir par les Etats pour se rapprocher des normes communautaires ; la brièveté de celui prévu pour le Monténégro témoigne donc d'une situation plus favorable que celle des Etats précités au moment où ils ont négocié leur accord.

Le dialogue politique entre le Monténégro, l'Union et ses Etats membres, aura pour cadre principal le conseil de stabilisation et d'association, dont l'accord prévoit la création.

Le cœur de l'ASA réside dans la mise en place progressive, au bénéfice du Monténégro, des quatre libertés du marché unique : la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux. Des étapes sont prévues, en fonction des progrès réalisés.

L'autre objectif est le rapprochement de l'acquis communautaire, et non sa « reprise », qui n'est exigée que des Etats candidats à l'adhésion : le Monténégro, de même que les autres Etats liés par un ASA dont le statut de candidat n'a pas été reconnu, devra seulement veiller à ce que sa législation actuelle et future soit rendue compatible avec celle de la Communauté, en particulier dans le domaine du marché intérieur et dans d'autres domaines liés au commerce.

Pour ce qui est du domaine justice, liberté et sécurité, la coopération entre l'Union et le Monténégro sera renforcée en vue d'améliorer le fonctionnement des institutions monténégrines, et en particulier de la justice, la gestion des frontières, la politique des visas et la politique migratoire, la lutte contre un certain nombre de crimes et de délits (blanchiment d'argent, terrorisme, trafic de drogues, crime organisé). C'est dans ces domaines que le rapport de suivi présenté par la Commission le 5 novembre dernier est le plus critique : le Monténégro a encore beaucoup à faire pour réformer son système judiciaire, consolider l'Etat de droit et renforcer la lutte contre la corruption et le crime organisé.

La coopération sera aussi favorisée par l'ASA dans tous les autres domaines, avec pour objectif la promotion du développement et de la croissance du Monténégro et l'intensification de ses liens économiques avec les Etats de l'Union.

Les aides financières que l'Union peut accorder au Monténégro consisteront d'une part en aides non remboursables et en prêts, émanant notamment de la Banque européenne d'investissement, d'autre part en une aide financière macro-économique soumise à certaines conditions, en cas de besoin particulier et à la demande du Monténégro. Il faut rappeler à cet égard que, sur la période 2007-2011, il est prévu d'accorder au Monténégro, dans le cadre de l'Instrument d'aide à la pré-adhésion, un total de 201,4 millions d'euros, dont 30 millions d'euros par an consacrés au dispositif national d'aide à la transition et à la construction institutionnelle, et près de 5 millions par an pour le soutien des activités de coopération transfrontalière entre le Monténégro et ses voisins.

Le Monténégro a ratifié l'accord dès le 14 novembre 2007, moins d'un mois après sa signature. Seize Etats membres de l'Union européenne ont, depuis, fait de même. L'accord n'entrera en vigueur que quand tous les Etats membres et les Communautés européennes auront notifié leur ratification.

**M. Patrick Labaune.** Pourriez-vous nous rappeler à quelle date le Monténégro a proclamé son indépendance ?

**M. Jean-Paul Bacquet.** Cette indépendance a-t-elle précédé ou suivi celle du Kosovo ?

**M. Le Président Poniowski.** Le Kosovo est-il bien désormais le seul pays des Balkans à ne pas avoir signé d'accord de stabilisation et d'association ?

**M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur.** L'indépendance du Monténégro a été déclarée le 3 juin 2006, après la tenue, le 21 mai précédent, d'un référendum d'autodétermination : le seuil d'approbation nécessaire à l'accession à l'indépendance avait été fixé à 55 % des votants ; il a été légèrement dépassé. Le Kosovo n'a pour sa part déclaré son indépendance que le 17 février 2008. Aujourd'hui, il est le seul Etat de la région qui n'a pas signé d'ASA avec l'Union européenne, mais le processus de ratification, par les Etats européennes, de l'ASA signé avec la Serbie n'a pas commencé.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1374).

\*

### **Accord France-Monaco sur la garantie des investisseurs (n° 1379)**

La commission examine, sur le rapport de Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres relatives à la garantie des investisseurs entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco (n° 1379).

**Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, rapporteure.** Faisant suite au traité d'amitié et de coopération du 24 octobre 2002, la France et la Principauté de Monaco ont signé à Paris le 8 novembre 2005 trois nouveaux instruments techniques qui forment un « triptyque de modernisation ».

Après les conventions sur l'entraide judiciaire et la coopération administrative, entrées en vigueur respectivement le 1<sup>er</sup> novembre 2008 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'accord sous forme d'échange de lettres sur la garantie des investisseurs, aujourd'hui soumis à l'Assemblée nationale, constitue le dernier volet de ce triptyque.

Cet accord, complétant la convention monétaire de décembre 2001 entre la France, au nom de la Communauté européenne, et Monaco, vise à améliorer l'équivalence des réglementations et la protection des investissements en permettant aux établissements installés dans la Principauté d'adhérer au mécanisme français de garantie des titres.

Témoin de la proximité entre les deux Etats, les questions monétaires et financières font l'objet d'une intégration particulièrement avancée.

En vertu d'une convention du 14 avril 1945, les établissements de crédit installés dans la Principauté sont soumis à la réglementation bancaire française.

L'échange de lettres du 27 novembre 1987 précise cependant que les dispositions françaises s'appliquent à Monaco lorsqu'elles concernent strictement la réglementation et l'organisation des établissements de crédit. En revanche, le contrôle de l'application de ce dispositif reste sous la responsabilité des autorités monégasques, notamment en matière de prestation de services d'investissement tandis que la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment relève de la compétence monégasque. C'est pourquoi la Principauté adopte ses propres règles, comme nous le verrons plus loin en matière de blanchiment et de contrôle des services d'investissement.

Le 24 décembre 2001, Monaco a signé une convention monétaire avec la France agissant au nom de la Communauté européenne permettant à l'euro d'avoir cours légal dans la Principauté depuis le 1er janvier 2002.

Dans cette convention, la Principauté de Monaco s'est d'une part engagée à prendre des mesures d'effets équivalents à la directive communautaire relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Depuis, le 6 décembre 2007, le comité Moneyval du Conseil de l'Europe a ainsi rendu son rapport d'évaluation sur Monaco en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Suite à ce rapport, Monaco a modifié son ordonnance du 10 août 2006 sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme par l'ordonnance n° 1630 du 30 avril 2008. Une nouvelle ordonnance visant à transposer la troisième directive de lutte contre le blanchiment est également en cours d'adoption.

D'autre part, l'article 11 de la convention prévoit que la Principauté de Monaco adopte des mesures équivalentes à celles que les Etats membres prennent en application des actes communautaires nécessaires à la mise en oeuvre de la présente convention, notamment la directive 97/9/CE du 3 mars 1997 relative aux systèmes d'indemnisation des investissements.

Cette disposition est à l'origine de l'accord du 8 novembre 2005 qui met en place une garantie des investisseurs à Monaco.

L'accord, sous forme d'échange de lettres, permet l'adhésion des établissements de crédit exerçant dans la Principauté au mécanisme français de garantie des titres. A la demande des autorités françaises, la Principauté a parallèlement adopté une loi du 7 septembre 2007 qui garantit l'indépendance de l'instance de contrôle des activités financières.

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'accord, les établissements de crédit exerçant dans la Principauté une activité de conservation ou d'administration d'instrument financier adhérent au mécanisme français de garantie des titres, géré par le Fonds de garantie des dépôts.

L'article 2 de l'accord dispose que ces établissements sont soumis aux dispositions législatives et réglementaires du code monétaire et financier « relatives à l'agrément et à la surveillance prudentielle de l'activité ainsi qu'à la mise en œuvre du mécanisme de garantie en tenant compte des dispositions spécifiques de la loi monégasque ».

Il prévoit cependant que « les établissements de crédit exerçant à la date de publication du présent échange de lettres une activité de conservation ou d'administration d'instruments financiers à Monaco sont réputés avoir reçu l'agrément prévu pour l'exercice de cette activité. » Cette dérogation est justifiée, d'une part, par la nécessité d'assurer une certaine sécurité juridique aux établissements financiers monégasques existants, et d'autre part par les progrès de la législation monégasque que j'évoquerai plus loin.

L'article 3 précise l'échange d'informations que doivent pratiquer les autorités compétentes française (Commission bancaire) et monégasque (Commission de contrôle de la gestion de portefeuilles et des activités boursières assimilées) notamment sur les sanctions prononcées par l'une ou l'autre des institutions à l'encontre des établissements de crédit visés par l'accord. L'article 4 prévoit l'intervention d'un groupe de travail, composé par les administrations compétentes des deux Etats afin de régler d'éventuelles difficultés d'application de l'accord.

Enfin, l'article 5 rappelle que les autorités monégasques, informées par les autorités françaises de l'évolution de la réglementation, doivent assurer la cohérence de leur réglementation avec cette évolution. L'absence d'équivalence des réglementations et de leur mise en œuvre, constatée par l'une des parties, peut donner lieu à la suspension de l'accord à la demande de cette dernière.

Afin d'assurer l'équivalence des contrôles et sanctions encourus par les établissements installés en Principauté et désormais adhérents au fonds de garantie des titres français, la France a obtenu de Monaco l'adoption d'un dispositif qui fusionne les deux anciennes autorités de contrôle monégasques compétentes pour les activités boursières et les OPCVM, et garantit l'indépendance, notamment en matière de sanctions, de la nouvelle commission de contrôle des activités financières issue de cette fusion.

Ce dispositif, dont les principes ont été retenus à titre transitoire dans un échange de lettres des 30 novembre et 16 décembre 2005, est désormais effectif depuis la loi monégasque et l'ordonnance souveraine des 7 et 10 septembre 2007.

Aux termes de la loi, la Commission de contrôle des activités financières accomplit sa mission en toute indépendance et sous l'autorité de son Président. Aujourd'hui, le pouvoir de sanction n'appartient plus au Ministre d'Etat.

L'article 19 de la loi précise les sanctions que la Commission peut mettre en œuvre en cas de défaut d'application de la réglementation ou d'irrégularités.

Les autorités françaises estiment désormais que l'évolution juridique monégasque répond à leurs exigences d'équivalence des contrôles et des sanctions encourues par les établissements installés en Principauté par rapport à ceux qui sont installés en France. Cette équivalence est en effet un point fondamental pour les autorités françaises, mais aussi pour le Fonds de garantie et pour les établissements qui cotisent au fonds.

En conclusion, je vous recommande l'adoption du présent projet de loi qui améliore la garantie des investisseurs et l'indépendance de l'autorité de contrôle des activités financières.

**Mme Marie-Louise Fort.** Comment cette convention s'articule t-elle avec les intentions affichées récemment par les autorités monégasques et justifiées par la crise financière en matière de transparence bancaire ?

**Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, rapporteure.** La convention, qui a été signée en 2005, porte uniquement sur le très technique mécanisme de garantie des titres et ne traite donc pas des questions de secret bancaire ou de lutte contre le blanchiment.

**M. Jean-Paul Bacquet.** Le rapport Peillon-Montebourg sur Monaco a-t-il été pris en compte ?

**Le Président Axel Poniatowski.** Les préoccupations du rapport que vous mentionnez sont sans rapport avec la garantie des investissements évoquée dans ce projet de loi.

Conformément aux conclusions de la rapporteure, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1379).

\*

### **Accord France-Roumanie sur l'enseignement bilingue (n° 1386)**

La commission examine, sur le rapport de M. Tony Dreyfus, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur l'enseignement bilingue entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie (n° 1386).

**M. Tony Dreyfus, rapporteur.** La Roumanie est aujourd'hui le pays de l'Union européenne possédant le plus grand nombre d'élèves apprenant le français, avec un élève sur deux. Symbole d'une relation bilatérale particulièrement dense, le français occupe en effet une place privilégiée dans le système éducatif roumain que s'efforce de conforter un réseau étendu d'institutions culturelles françaises.

Face à la concurrence grandissante de l'anglais, la France doit cependant développer son offre en direction des élèves roumains. L'accord sur l'enseignement bilingue, signé le 28 septembre 2006, s'y emploie en prolongeant le projet bilingue pilote initié depuis 2003 par la création d'une mention bilingue francophone apposée sur le diplôme du baccalauréat roumain.

En Roumanie, la scolarité, obligatoire de 6 à 16 ans, se déroule en trois étapes : quatre années d'enseignement primaire puis quatre années d'enseignement secondaire au collège et enfin quatre années d'enseignement secondaire au lycée général ou professionnel. En 2007/2008, 4 400 000 élèves sont scolarisés de la maternelle au baccalauréat.

Le français est aujourd'hui étudié par plus de la moitié des élèves (alors qu'un tiers apprend l'anglais), enseigné par 9 339 professeurs et parlé par un Roumain sur cinq, la Roumanie étant d'ailleurs membre à part entière de la Francophonie, depuis le sommet de l'Ile Maurice en 1993.

Cependant, entre 2000 et 2005, un chassé croisé s'est opéré entre les positions du français et de l'anglais à l'école. Le français est désormais majoritairement choisi comme

deuxième langue vivante, soit 52,9 % des élèves en 2007/2008 et continue de progresser chaque année de 2 à 3 %. En revanche, le taux d'élèves apprenant le français comme première langue perd 2,5 % par an au profit de l'anglais et concerne 35,4 % des élèves en 2007/2008. Le français subit donc une lente érosion : le taux d'élèves apprenant le français est passé de 46 % en 2000/2001 à un peu moins de 44 % en 2005/2006.

Alors que l'enseignement bilingue est pratiqué depuis 1991, les établissements ne proposaient jusqu'à présent qu'un enseignement de civilisation française, d'histoire et de géographie de la France par les enseignants de français.

C'est pourquoi la France a mis en place en 2003 un projet de coopération bilatéral dans le domaine de l'enseignement bilingue. L'objectif de ce projet pilote était la rénovation des contenus d'enseignement et notamment le développement de l'enseignement de disciplines non-linguistiques littéraires (DNL) ou scientifiques en français dans quinze lycées agréés par le ministère roumain de l'éducation.

A partir de septembre 2007, le projet de coopération bilatéral a laissé la place à un programme franco-roumain pour promouvoir le bilinguisme. L'existence de ce programme a été rendue possible par la signature d'un accord intergouvernemental sur le bilingue signé le 28 septembre 2006 par les ministres des affaires étrangères des deux pays.

63 lycées à section bilingue sont actuellement répartis sur tout le territoire pour un total de 5 087 élèves et 250 professeurs de français et de sept autres disciplines impliqués.

Prolongeant le projet bilingue pilote, l'accord de 2006 vient renforcer l'enseignement bilingue en Roumanie, d'une part en créant un baccalauréat « section bilingue » et d'autre part en améliorant les moyens de sa mise en œuvre.

L'article 1<sup>er</sup> de l'accord rappelle d'abord que le projet bilingue pilote auquel participe les quinze lycées mentionnés dans l'annexe I sera étendu à 30 lycées en 2010. L'article 2 prévoit que la scolarité dans les sections bilingues aboutit à un baccalauréat faisant l'objet d'une mention spéciale « section bilingue ». En vertu de l'article 3 de l'accord, les deux parties déterminent conjointement un programme d'enseignement des disciplines non linguistiques en français, dans le respect des programmes établis par le ministère roumain de l'éducation, « le curriculum ».

Ce diplôme permet notamment d'obtenir une attestation de langue et de civilisation françaises facilitant l'inscription des étudiants roumains dans les universités françaises. 4 400 étudiants roumains, dont 129 boursiers, poursuivent actuellement des études en France. La France est notamment le premier pays d'accueil des étudiants roumains à l'étranger (plus de 5 000), dont dix pour cent bénéficient de bourses du Gouvernement français ou de l'Agence universitaire de la Francophonie.

En conclusion, avec l'autorisation d'approbation de l'accord sur l'enseignement bilingue entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie, la commission des Affaires étrangères permet non seulement de mettre en conformité la pratique avec le droit – puisque un baccalauréat avec mention spéciale sera délivré à la fin de l'année scolaire 2008/2009 – mais également de soutenir la langue française dans un pays où, chose rare, elle se porte encore bien. C'est pourquoi votre rapporteur recommande l'adoption du présent projet de loi.

**M. Jean-Pierre Dufau.** J'étais président du groupe d'amitié France-Roumanie lorsque ce pays a adhéré à l'Union européenne et je tiens à souligner que, avec vingt millions



d'habitants, il est l'un des pays de l'Est les plus peuplés. Le développement de la pratique du français en Roumanie est donc essentiel à la présence de notre langue dans toute la région. Sous la législature précédente, la reconstruction du lycée Anna de Noailles de Bucarest était en projet. Le gouvernement roumain avait fourni le terrain nécessaire. Pouvez-vous nous dire où sa réalisation en est ? La première pierre a-t-elle été posée ?

Je partage la préoccupation du Rapporteur vis-à-vis de la progression du nombre d'enfants roumains étudiant l'anglais comme première langue, lequel dépasse désormais celui des élèves choisissant le français. Mais au-delà de l'enseignement primaire et secondaire, je souhaite insister sur l'intérêt de l'ouverture des universités françaises aux étudiants roumains : ce sont eux qui, de retour dans leur pays, seront les vrais vecteurs de l'influence française.

**M. Tony Dreyfus, rapporteur.** La construction du nouveau lycée français de Bucarest n'en est encore qu'à la phase de préfiguration.

**Le Président Axel Poniatowski.** La mission d'information récemment créée par la Commission sur le rayonnement de la France à travers l'enseignement et la culture pourra regarder de plus près l'avancement du projet.

**M. Jean-Michel Ferrand.** La Roumanie est incontestablement le phare de la francophonie dans la région et tout doit être fait pour renforcer cette place, à commencer, naturellement, par la construction du nouveau lycée Anna de Noailles. Comment le nombre de bourses accordées par la France aux étudiants roumains évolue-t-il ? Si l'anglais concurrence notre langue pour les affaires, le français reste la langue de la diplomatie en Roumanie.

**M. Jean-Claude Guibal.** Existe-t-il un cadre général pour l'enseignement bilingue ou seulement des accords bilatéraux spécifiques à chaque cas ?

**M. Tony Dreyfus, rapporteur.** 129 étudiants roumains ont bénéficié de bourses françaises de l'enseignement supérieur en 2008. La Roumanie a une longue tradition de pratique du français, qui s'est par exemple traduite par l'installation dans notre pays d'un nombre important de citoyens roumains qui fuyaient le régime communiste de leur pays.

Il n'y a pas un cadre général pour l'enseignement bilingue : le cas de la Roumanie est très particulier, et n'est pas transposable en tant que tel.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1386).

\*

### **Accord de coopération judiciaire, policière et douanière avec la Suisse (n° 1437)**

La commission examine, sur le rapport de M. Claude Birraux, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la coopération transfrontalière en matière judiciaire, policière et douanière (n° 1437).

**M. Claude Birraux, rapporteur.** Je ne parlerai pas du secret bancaire qui est, comme les voies du Seigneur, impénétrable c'est du moins ce que l'on croit de l'autre côté de la frontière. L'accord de coopération transfrontalière qui nous est soumis, conclu entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse le 9 octobre 2007 à Paris, est l'aboutissement d'un processus de coopération engagé depuis de nombreuses années entre la France et la Suisse mais également entre la Suisse et l'Union européenne.

Il actualise notamment l'accord précédent, signé à Berne le 11 mai 1998 (dit accord de Berne I) et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2000 et l'échange de lettres relatif à la mise sur pied de patrouilles mixtes signé les 26 avril et 28 mai 2004 et qui elles sont opérationnelles.

L'examen par notre Assemblée intervient au moment où la Suisse vient de confirmer par la votation du 8 février 2009 son attachement à rester un partenaire privilégié de l'Union européenne en étant associée à l'espace de liberté, de sécurité et de justice qui est l'une des priorités de l'UE. En effet, le « oui » a remporté 59,6 % des suffrages de la Confédération et 22 des 26 cantons se sont prononcés en faveur de la collaboration avec l'Union européenne. Ce référendum nécessitait en effet la double majorité des citoyens et des cantons. Ce résultat conforte le processus de rapprochement entre la Suisse et l'Union européenne alors que le processus d'intégration de la Suisse à l'espace Schengen est en voie de finalisation puisqu'en effet, c'est le 29 mars 2009 que devrait avoir lieu, avec la levée des contrôles aux aéroports, le dernier acte de levée des contrôles aux frontières intérieures.

Depuis plusieurs années, la coopération bilatérale entre la France et la Suisse a comme toile de fond l'espace Schengen dont notre pays fait partie depuis son origine en 1985. Des échanges informels entre les services français et suisses concernés (police, gendarmerie et douanes pour la France et police, gardes-frontière et douanes pour la Suisse), avaient d'ailleurs été initiés depuis la mise en œuvre des accords de Schengen par notre pays.

L'accord signé à Berne le 11 mai 1998 et qu'actualise le présent accord s'appuyait ainsi déjà sur des acquis qui, bien qu'encore modestes, ont permis d'avoir une première évaluation des difficultés qui pouvaient être rencontrées dans la surveillance de la frontière, en particulier pour ce qui concerne la question de l'immigration clandestine. Cet accord avait été établi en tenant compte de la situation de la Suisse comme État tiers aux accords de Schengen. Sa frontière avec la France constituait dès lors une frontière extérieure que notre pays avait la responsabilité, vis-à-vis des autres États membres de l'espace, de sécuriser par le biais d'un renforcement de la coopération avec la Suisse. Les accords bilatéraux conclus alors avec les États tiers visaient à renforcer la sécurité de l'espace Schengen par un dispositif efficace de contrôle aux frontières extérieures.

En outre, l'accord de Berne s'inspirait déjà de certaines dispositions de la convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 relatives à la coopération policière comme l'observation (art. 40), la poursuite (art. 41), les agents de liaison (art. 47) et allait même au delà s'agissant de la transmission directe des demandes d'entraide entre les services concernés de part et d'autre de la frontière pour un certain nombre d'actes limitativement énumérés.

Il définissait de nouvelles modalités de coopération par la mise en place d'instruments innovants de coopération.

Il a notamment permis la création d'un centre de coopération policière et douanière ou centre commun situé sur le site de l'aéroport de Genève-Cointrin qui a vu le jour en août 2002 pour être totalement opérationnel au mai 2003. Avec une dotation totale de 106 000 euros pour le budget 2008, fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, il accueille près d'une quarantaine d'agents des deux parties et est rapidement devenu un élément incontournable du dispositif de cette coopération. En 2008, plus de 18 559 demandes ont été traitées par le CCPD qui, pour accroître son efficacité, a mis en place une cellule « délinquance itinérante » après avoir créé des cellules spécifiques sur la fraude documentaire et le tourisme de la drogue. A ce jour, il n'est pas envisagé de nouvelles implantations de centres communs. Je signale justement que sur ces 18 559 demandes, il y a globalement 18 000 demandes de la Suisse pour verbaliser

des automobilistes français qui ont fait des excès de vitesse ou qui ont dépassé les limites de stationnement autorisé le long des rues et 550 demandes à peu près de la part des autorités françaises pour des PV adressés à des contrevenants helvètes. Cela serait du, semble-t-il, à des défauts de l'informatique à Rennes qui devraient être bientôt résorbés. Pour les frontaliers qui s'étaient fait verbaliser sur des routes françaises à 51 kms/h pour une limite à 50 kms/h, se voir doubler par des véhicules suisses qui roulaient à 160 ou 170 km était quand même un peu dur à avaler !

Cet accord de Berne I est donc annulé et remplacé par le présent accord dont les objectifs affichés en préambule concernent l'élargissement et l'intensification de la coopération engagée dans la zone transfrontalière, la recherche d'une meilleure application des dispositions sur la circulation des personnes sans affecter la sécurité, la lutte contre les dangers transfrontaliers et la criminalité internationale. Sont également mentionnés dans le texte la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publique, la lutte contre les trafics illicites et l'immigration illégale.

Ce nouvel accord prend en compte les acquis certains de la coopération déjà existante, conforte la coopération directe par le renforcement de son efficacité opérationnelle tout en consacrant le rôle pivot du centre commun de Genève-Cointrin, notamment dans le recueil d'informations.

Il étend les cas d'ouverture et les conditions d'exercice des observations et poursuites transfrontalières tout en leur donnant un cadre plus précis.

Il tient également compte, pour la protection des données échangées, du processus d'association de la Suisse dans l'espace Schengen depuis 2002 et ouvre de nouveaux domaines de coopération afin de permettre l'assistance dans les cas de catastrophes, accidents graves et événements de grande envergure sans la limiter à la seule zone frontalière ou encore un meilleur suivi des infractions aux règles de circulation routière.

Par ailleurs, l'accord de Paris de 2007 consacre dans son article 28 les patrouilles mixtes qui avaient été mises en place par l'échange de lettres des 26 avril et 28 mai 2004. Trois objectifs principaux leur sont fixés : la lutte contre les trafics illicites, l'immigration illégale et la délinquance dans la zone frontalière. Elles doivent également contribuer à la surveillance de la frontière. Elles ont avant tout un rôle préventif et d'affichage tout en facilitant l'échange d'information. Depuis leur mise en œuvre, le nombre de patrouilles organisées se stabilise autour de 170.

S'agissant de la protection des données, le texte de l'accord de Berne ne consacrait qu'un seul article à la protection des données. Cette protection est désormais organisée au sein du titre VI et des huit articles qui le constituent. Il faut souligner notamment l'encadrement des motifs de communication et leur affectation à un usage déterminé, le devoir de rectification et de destruction des données reçues, la mise en place d'un registre journalier des données transmises et de leurs destinataires et la prise en compte de l'association de la Suisse à l'acquis de Schengen. Je rappelle que les dispositions de la convention d'application de l'accord de Schengen relatives à la protection des données s'appliquent d'ores et déjà suivant la décision du Conseil du 27 novembre 2008.

Le titre VIII de l'accord est consacré aux infractions aux prescriptions sur la circulation routière. Il répond à une demande des deux Parties de remédier aux difficultés rencontrées dans ce cadre en organisant la poursuite automatisée des infractions commises à ce titre sur le territoire de l'une des parties par une personne habitant sur le territoire de l'autre Partie.

Il autorise la communication, y compris automatisée, à l'autre Partie d'informations issues du registre des véhicules et du registre des certificats d'immatriculation afin de permettre l'identification des contrevenants de l'autre État en vue de leur adresser les contraventions établies à leur encontre et les demandes d'exécution forcée. Il faut souligner qu'après conversion dans sa monnaie, le produit de l'exécution - dont le montant ne pourra excéder la sanction maximale prévue dans son droit interne- et les frais associés reviendront à la partie requise.

Je tiens cependant à dire mon désaccord quant à la prise en compte par la France des contraventions établies en Suisse sur la base de délations ou de dénonciations et dont les faits ne seraient donc pas directement constatés par un agent assermenté.

Côté suisse, l'accord a été approuvé par le Conseil national – qui est l'équivalent de l'Assemblée nationale – le 22 septembre 2008 et par le Conseil des Etats – équivalent du Sénat – le 17 décembre 2008.

En raison du consensus national en faveur de cet accord, la Suisse pourrait ainsi déposer dès le 17 avril 2009, l'échéance du délai référendaire étant fixée au 16 avril 2009, son instrument d'approbation aux fins d'application.

L'accord qui nous est soumis prolonge et améliore les accords antérieurs qui réglaient la coopération entre la France et la Suisse en matière judiciaire, policière et douanière.

Les améliorations apportées au texte antérieur de 1998, dictées par l'expérience et la pratique des équipes tant françaises que suisses, sont certaines et attendues.

La volonté exprimée par les deux Parties de renforcer la coopération existante en vue de lutter plus efficacement contre les menaces et les troubles, ainsi que l'intégration de la Suisse à l'espace Schengen, nous rappelle que l'enjeu de sécurité et de stabilité européenne dont l'accord qui nous est soumis est un élément opérationnel ne peut que conduire notre pays à le ratifier.

Je vous recommande donc l'adoption du présent projet de loi.

**M. Gérard Voisin.** Ce rapport est excellent mais je regrette qu'en ces temps de crise économique et financière, l'occasion n'ait pas été saisie de développer avec nos partenaires suisses une coopération qui dépasse les questions judiciaires, policières et douanières, pour concerner la sphère financière. À l'image de territoires comme Andorre, la Suisse est en première ligne sur ces questions ; malgré toute l'amitié que je porte à nos voisins suisses, force est de reconnaître que leur système bancaire et financier ne brille pas par sa transparence.

Par ailleurs, sur le thème des amendes forfaitaires de la circulation routière, que je connais bien, des progrès sont nécessaires. Par exemple, les Allemands acceptent de faire exécuter les sanctions infligées à l'occasion d'un contrôle de police ou de gendarmerie, mais ne reconnaissent pas le système français d'amendes forfaitaires liées aux radars automatiques. Or chaque année, sur 17 millions d'amendes forfaitaires de ce type, 3 millions concernent des ressortissants étrangers et il faut alors négocier des accords bilatéraux pour rendre ces pénalités exécutoires chez eux. L'enjeu budgétaire est de 190 millions d'euros par an, et je veux également souligner le légitime agacement de nos concitoyens face à l'impunité de nombreux ressortissants étrangers au regard des limitations de vitesse. Le problème devrait être traité à l'échelle de l'Union européenne ; c'est la raison pour laquelle, suite au rapport

que j'ai présenté devant la commission chargée des Affaires européennes, qui l'a adopté à l'unanimité, je déposerai une proposition de loi sur ce point.

**M. Claude Birraux, rapporteur.** Il s'agit certes à l'heure actuelle d'un sujet réglé par des accords bilatéraux, qui se multiplient. L'accord avec la Suisse en est un bon exemple, notamment en ce qu'il permet de surmonter des obstacles informatiques aux transmissions de données entre nos deux pays. Les automobilistes français et suisses seront désormais égaux devant les radars automatiques.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1437).

\*

### **Informations relatives à la commission**

Au cours de sa réunion du 18 mars, la commission des affaires étrangères nomme :

– M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative pour la lutte contre le travail illégal et le respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas (n° 1431) ;

– M. Tony Dreyfus, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation du protocole à l'accord du 3 juillet 1995 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Bahreïn relatif aux services aériens (n° 1432) ;

– Mme Martine Aurillac, rapporteure du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal sur la promotion et la protection réciproques des investissements (n° 1489) ;

– M. Jean-Louis Christ, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Angola sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 1490) ;

– M. Michel Terrot, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 1491) ;

– M. Jean-Paul Bacquet, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles sur la promotion et la protection réciproques des investissements (n° 1492) ;

– M. Alain Cousin, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur les gains en capital (n° 247 (2008-2009) Sénat) ;

– M. Jean-Michel Ferrand, rapporteur du projet de loi autorisant l’approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kenya en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu (n° 248 (2008-2009) Sénat).

*La séance est levée à onze heures quinze.*

—