

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

8^e séance

Séance du lundi 8 juillet 2019

Compte rendu intégral



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



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME ANNIE GENEVARD

1. Accord France-Luxembourg sur le renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers (p. 7105)

PRÉSENTATION (p. 7105)

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes

Mme Isabelle Rauch, rapporteure de la commission des affaires étrangères

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7108)

M. Christian Hutin

M. Meyer Habib

M. Jean-Michel Clément

Mme Clémentine Autain

M. Pierre Dharréville

Mme Brigitte Liso

Mme Marguerite Deprez-Audebert

M. Picyre-Alexandre Anglade

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 7116)

Article unique (p. 7116)

M. Belkhir Belhaddad

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 7116)

2. Accord de partenariat entre l'Union européenne, Euratom et l'Arménie

PRÉSENTATION (p. 7116)

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes

Mme Isabelle Rauch, rapporteure

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7120)

M. Meyer Habib

M. Jean-Michel Clément

Mme Clémentine Autain

M. Pierre Dharréville

Mme Mireille Clapot

Mme Marguerite Deprez-Audebert

M. Christian Hutin

M. Jacques Marilossian

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 7127)

Article unique (p. 7128)

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 7128)

3. Protocole France-Djibouti sur les compétences de la prévôté à Djibouti (p. 7128)

PRÉSENTATION (p. 7128)

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes

Mme Monica Michel, rapporteure de la commission des affaires étrangères

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7130)

M. Yannick Favennec Becot

Mme Clémentine Autain

M. Pierre Dharréville

Mme Annie Chapelier

M. Jean-Luc Lagleize

M. Christian Hutin

M. Hubert Julien-Laferrière

Mme Laetitia Saint-Paul

MOTION D'AJOURNEMENT (p. 7136)

M. Jean-Paul Lecoq

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État

Mme Laetitia Saint-Paul

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 7140)

4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7140)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

1

ACCORD FRANCE-LUXEMBOURG SUR LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation du protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers (n^{os} 1735, 2021).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée des affaires européennes.

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes. Le projet de loi portant sur la ratification d'un protocole d'accord sur les transports transfrontaliers entre la France et le Luxembourg, soumis à votre approbation aujourd'hui, vous donne l'opportunité d'offrir à des milliers de nos concitoyens un transport du quotidien performant, décongestionné, multimodal et durable.

Je reviendrai d'abord sur l'historique et le contexte de la négociation qui nous permet aujourd'hui de statuer sur ce texte. Le nombre de nos concitoyens travaillant au Luxembourg ne cesse de s'accroître. Actuellement, plus de 90 000 travailleurs frontaliers empruntent chaque jour l'itinéraire reliant Metz au Luxembourg en passant par Thionville, que ce soit par la voie routière ou la voie ferroviaire. Ce nombre pourrait atteindre la barre des 130 000 travailleurs à l'horizon 2030.

Une telle augmentation fera rapidement courir un risque de congestion aux axes routiers et ferroviaires, ces derniers souffrant d'ores et déjà d'incidents fréquents et d'un service irrégulier. Si nous voulons favoriser le développement économique des territoires frontaliers, il importe que l'État et les collectivités locales offrent des conditions performantes pour les déplacements du quotidien.

Ainsi, soucieuse d'acheminer dans les meilleures conditions possibles ces milliers de travailleurs et de leur fournir des alternatives durables à la voiture individuelle – objectif défendu par ailleurs dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités que votre assemblée a approuvé il y a quelques jours –, la France a signé avec le Luxembourg le 20 mars 2018, à l'occasion d'un séminaire intergouvernemental franco-luxembourgeois qui s'est tenu lors de la visite d'État du Grand-Duc en France, un protocole d'accord relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers. La ratification de ce protocole marque donc une étape nécessaire et significative afin de répondre à ces enjeux cruciaux.

Comme vous le savez, je suis particulièrement intéressée par les questions transfrontalières, car j'y vois la réalisation d'une Europe concrète, une Europe au service des citoyens, qui peut, par les enjeux transfrontaliers, donner un guide et un chemin à des enjeux plus largement européens.

Le protocole vise à mettre en œuvre une politique de transports multimodale et concertée répondant aux besoins de déplacements identifiés entre la France et le Luxembourg, tout en s'inscrivant dans une perspective de développement durable.

Cette stratégie de mobilité est déclinée dans le protocole par un programme d'aménagements visant à améliorer la qualité des services de transport entre la région Grand Est et le Luxembourg. La liaison ferroviaire Metz-Thionville-Luxembourg approche, dans sa configuration actuelle, de sa limite de capacité aux heures de pointe. Les aménagements projetés contribueront à répondre à la saturation de cet axe, prévisible à l'horizon 2022-2024, et à atteindre l'objectif de faire circuler par heure de pointe huit TER, un TGV et un train de fret d'ici à 2030, soit une multiplication par 2,5 de la capacité ferroviaire par rapport à aujourd'hui.

Le mode ferroviaire ne peut évidemment pas absorber à lui seul l'ensemble des flux de nouveaux travailleurs frontaliers. Les modes de transport doivent être compris comme complémentaires. Ainsi, dans le domaine routier, il est prévu d'adapter les infrastructures existantes pour favoriser une politique de mobilité durable, notamment grâce à des programmes de développement de plateformes et de parcs relais pour des services de cars transfrontaliers et pour le covoiturage. Le protocole laisse également ouverte la possibilité de financer la mise en place d'une voie réservée aux transports en commun sur la bande d'arrêt d'urgence de l'A31, avant son élargissement à deux fois trois voies dans le cadre du projet A31 bis.

Premier du genre, ce protocole d'accord pose également les bases du cofinancement et de la réalisation non pas seulement d'un projet ponctuel, comme ce fut le cas de la LGV – ligne à grande vitesse – Est pour laquelle le Luxembourg avait apporté une contribution financière conséquente, mais d'un ensemble d'aménagements stratégiques sur notre territoire. Il est ainsi prévu une participation du Luxembourg au financement des aménagements réalisés à hauteur de

120 millions d'euros, dans la perspective d'une contribution totale du Luxembourg représentant 50 % du coût total de l'ensemble des aménagements sur le territoire français.

Ce protocole concrétise la volonté politique partagée de répondre aux problèmes posés par la circulation des personnes et des biens entre la France et le Luxembourg. Il répond également aux besoins de nombreux Lorrains en matière de transport du quotidien et contribuera à renforcer la vitalité des territoires frontaliers traversés, et plus généralement de la région Grand Est, tout en réduisant l'impact environnemental des transports. En ce sens, il sert nos objectifs gouvernementaux, conformément au projet de loi d'orientation des mobilités.

Plus largement, ce protocole pourrait être le premier jalon d'une suite de projets cofinancés par la France et le Luxembourg. Comme vous le savez, celui-ci ne rétrocede pas de fraction de l'impôt prélevé sur les frontaliers, au rebours des pratiques habituelles entre États qui se trouvent dans ce cas de figure. Sa contribution financière à des projets transfrontaliers coconstruits vient donc rééquilibrer en partie cette situation.

M. Christian Hutin. En partie seulement !

Mme Amélie de Montchalin, *secrétaire d'État.* De plus, cette demande ne relève pas seulement de l'équité financière : il est évident qu'un grand nombre de questions ne peuvent être traitées efficacement que dans un cadre transfrontalier.

Le présent protocole d'accord n'est pas seulement innovant du fait de la contribution financière négociée avec le Luxembourg. Il l'est aussi en raison de sa nature globale, multimodale et durable. Il est particulièrement souhaitable que les futurs projets construits en partenariat avec le Luxembourg conservent cette dimension en étant élargis à d'autres domaines. Plus généralement, l'élaboration d'un tel protocole pourrait être transposable à d'autres pays voisins pour lesquels la mise en œuvre de projets transfrontaliers nécessiterait le même traitement.

Vous le savez, le Quai d'Orsay s'est organisé autour d'un ambassadeur aux questions transfrontalières pour regarder précisément comment nos différents partenaires, situés autour de la France, peuvent travailler sur ces enjeux. Votre approbation aujourd'hui constituerait la première pierre d'un processus qui – vous l'avez compris – va bien au-delà de la simple coopération transfrontalière entre la France et le Luxembourg.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et celui du Grand-Duché de Luxembourg relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers signé le 20 mars 2018, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – MM. Jean-Michel Clément et Christian Hutin applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Isabelle Rauch, rapporteure de la commission des affaires étrangères.

Mme Isabelle Rauch, *rapporteure de la commission des affaires étrangères.* Depuis plusieurs décennies, la prospérité de l'économie luxembourgeoise repose sur le recours croissant à l'emploi de travailleurs frontaliers qui résident dans les pays voisins, Belgique, Allemagne et plus encore France. 24 % des salariés employés sur le sol luxembourgeois viennent de France et font la navette quotidiennement. Ils sont environ 100 000 et leur nombre augmente de plus de 3 000 par an. Ils contribuent massivement, non seulement à

la prospérité économique du Grand-Duché, mais aussi à son aisance fiscale, puisque ce dernier prélève à la source l'impôt sur leurs salaires : les frontaliers français contribuent sans doute pour environ 500 millions d'euros par an à l'impôt luxembourgeois sur le revenu.

Nous n'avons pas réussi à nous mettre d'accord sur la mise en place d'un mécanisme récurrent de compensation fiscale, qui peut parfois exister dans les situations transfrontalières de ce type. Il fallait pourtant agir, puisque les collectivités de la zone frontalière française sont également confrontées à des difficultés et à des coûts importants. Elles doivent notamment investir pour répondre aux besoins croissants de mobilité qui accompagnent mécaniquement l'augmentation du nombre de frontaliers. Conscientes de la nécessité d'agir pour améliorer le quotidien des travailleurs transfrontaliers, les autorités luxembourgeoises se sont déclarées ouvertes au cofinancement de projets concrets qui répondraient aux difficultés rencontrées dans les zones frontalières.

Signé en mars 2018, à l'occasion de la visite d'État du Grand-Duc de Luxembourg à Paris, le protocole d'accord soumis à notre vote est innovant. Pour la première fois, les autorités luxembourgeoises acceptent de cofinancer à parité et à hauteur de 120 millions d'euros les travaux d'un programme de mobilité transfrontalière de proximité. Je souligne que ces 120 millions d'euros seront intégralement consacrés à des opérations sur le sol français, le Luxembourg conduisant par ailleurs des travaux très importants sur son propre sol.

Il y a quinze ans, le Luxembourg avait déjà contribué à hauteur de 117 millions d'euros à la construction de la ligne grande vitesse Est, mais il s'agissait d'un projet ponctuel. Dans le cas présent, c'est un ensemble cohérent d'études et de travaux qui est l'objet de l'accord. Ceux-ci sont principalement ferroviaires, mais il y a aussi une dimension multimodale, avec une volonté de développer les transports en commun routiers et le covoiturage.

Ce caractère multimodal implique un degré élevé de partenariat, de coordination, entre les autorités des deux pays mais aussi de chaque côté entre les différentes administrations, collectivités et entreprises de transports publics. Le programme de travaux a été élaboré avec de nombreux partenaires. Du côté français, il implique notamment les administrations d'État, la SNCF, la région, en tant qu'autorité organisatrice des transports ferroviaires, et les intercommunalités qui seront en particulier les maîtres d'ouvrage des parkings qu'il est prévu de construire. Au-delà des enjeux de financement, amener tous ces acteurs à s'asseoir à la même table constitue un apport très important de cet accord.

C'est ce que m'ont confirmé les différentes personnalités que j'ai auditionnées, qui représentaient tous ces acteurs et que je remercie : la région Grand Est, avec son président Jean Rottner, le Pôle métropolitain frontalier Nord lorrain, avec son président Christian Ariès et ses vice-présidents André Parthenay et Michel Liebgott, le ministère de la transition écologique et solidaire, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Grand Est, SNCF Réseau, et enfin les autorités luxembourgeoises.

Le programme d'investissements prévu par l'accord aura un impact significatif sur l'offre de transports transfrontaliers. Le Luxembourg va donc verser une contribution de 120 millions d'euros, dont 110 millions pour des travaux ferroviaires et le reste pour des études et des opérations en faveur du développement des mobilités routières vertueuses, comme le covoiturage. Il y aura une contribution française à

parité : c'est donc une enveloppe globale de 240 millions d'euros, dont 220 millions pour le domaine ferroviaire, qui est ainsi déagée.

Le programme de travaux ferroviaires comprend, dans un premier temps, à l'horizon 2022-2024, l'allongement des quais de plusieurs gares de la ligne Metz-Luxembourg, le renforcement de l'alimentation électrique de la ligne et la réalisation de nouveaux parkings à Thionville et Longwy. Cela permettra la circulation de rames de TER – trains express régionaux – plus longues, des trains à trois automotrices – UM3 –, qui offriront près de 1 000 places assises contre 660 dans les rames actuelles. La capacité de la ligne sera donc augmentée de 50 %.

À l'horizon 2028-2030, une seconde phase de travaux visera à moderniser la ligne pour accroître le nombre de trains qui y circuleront : optimisation du cantonnement, création de nouveaux points de changement de voie, signalisation, suppression de passages à niveaux, aménagements de gares, et enfin création d'un segment de troisième voie sur quelques kilomètres de part et d'autre de la frontière, ce « sas fret » devant permettre aux trains de voyageurs, plus rapides, de dépasser ceux de fret. Les travaux devraient permettre de passer d'un maximum de six à huit TER à l'heure. L'objectif est de faire rouler jusqu'à dix trains par heure, huit TER, un TGV et un train de fret.

Globalement, l'ensemble des travaux permettrait, selon la SNCF, de passer de 12 000 voyageurs par jour sur la ligne actuellement à 34 000 en 2030. Le nombre de places assises disponibles pendant la période de pointe passerait de 9 000 aujourd'hui à 13 000 en 2022-2024, puis de 20 000 à 22 000 en 2028-2030.

Mme Isabelle Rauch. Le protocole d'accord que je vous présente aujourd'hui est une sorte d'accord-cadre : il fixe des grandes lignes, mais devra être décliné par une série d'accords particuliers, plus techniques, puis mis en œuvre sur le terrain. Il laisse donc ouvertes plusieurs questions importantes. Sa réussite reposera sur la qualité de la gouvernance partenariale qui sera mise en place.

Parmi les questions qui ne sont pas encore réglées, il y a celle de l'éligibilité au cofinancement des dépenses, notamment d'études engagées avant la ratification définitive de l'accord, et la passation des accords techniques d'application. Classiquement, dans la gestion des deniers publics, les dépenses antérieures à l'acte permettant leur prise en charge ne peuvent pas être couvertes ; mais des dérogations sont possibles. Ce point devrait être précisé au plus vite, si possible par des annonces des deux gouvernements, avant d'être transcrit dans les accords d'application, afin de ne pas retarder le lancement des divers projets.

La question des subventions européennes se pose également. L'axe Metz-Luxembourg étant situé dans l'un des corridors du réseau transeuropéen de transport – RET-T –, on peut espérer des subventions européennes importantes. Elles pourraient être de l'ordre de 150 millions d'euros, si nous obtenons un taux de subvention proche du plafond, ce qui est envisageable pour un projet transfrontalier à dominante ferroviaire. Le texte mentionne ces subventions, mais reste flou sur leur articulation avec l'enveloppe de 240 millions d'euros de dépenses sur laquelle les deux gouvernements se sont entendus. Doivent-elles être comptées dans celle-ci, soulageant les engagements luxembourgeois et français, ou s'y ajouter ? Au regard du coût prévisible des travaux, je considère que la seconde option doit s'imposer : les subventions européennes doivent venir en plus de l'enveloppe de 240 millions d'euros.

Un autre point demeure incertain : que se passerait-il si l'enveloppe était intégralement consommée avant l'achèvement du programme d'investissements de l'accord ? Celui-ci a prévu ce cas de figure : la partie française ne serait pas contrainte de poursuivre les aménagements prévus une fois le plafond de la contribution luxembourgeoise atteint. Dans la déclaration conjointe concluant leur séminaire commun tenu à Paris le 20 mars 2018, les deux gouvernements ont mis en place une sorte de clause de revoyure, en indiquant qu'ils négocieraient un avenant si une telle situation survenait.

Le dernier point d'incertitude concerne le partage de la prise en charge de la part française des engagements, qui doit être égale aux 120 millions d'euros financés par le Luxembourg. Le texte est muet sur ce point. En application de la « règle d'or » applicable à SNCF Réseau, cet opérateur ne pourra pas être mis à contribution. Cela se discutera donc entre l'État, la région Grand Est et les intercommunalités.

Je l'ai dit, la réalisation du programme de travaux ferroviaires figurant dans l'accord doit conduire à une forte augmentation de la capacité de la ligne Metz-Luxembourg. Le trafic journalier devrait augmenter de plus de 20 000 voyageurs, dont plus de 10 000 en période de pointe. Pourtant, cela pourrait s'avérer insuffisant pour absorber l'augmentation du nombre de travailleurs frontaliers, puisque, si la tendance actuelle se poursuit, ceux-ci pourraient être 30 000 de plus d'ici à dix ans. Il faut donc développer les mobilités routières vertueuses, ce qui est l'un des objectifs de l'accord. Par ailleurs, en dehors de l'accord, le doublement de l'autoroute A31 par l'autoroute A31 bis devrait être réalisé au cours de la prochaine décennie.

Au regard de l'importance des besoins, je souhaite que nous puissions construire avec nos voisins luxembourgeois d'autres projets communs. Cela est notamment nécessaire pour des raisons d'équité, tant qu'ils prélèveront à la source l'impôt sur les salaires des frontaliers, en refusant tout dispositif pérenne de rétrocession partielle. La mobilité transfrontalière me paraît constituer un beau champ pour cette coopération. Mais il faut aussi réfléchir aux alternatives, comme le télétravail. Enfin, d'autres domaines pourraient aussi être concernés, comme celui de la formation. Je tiens brièvement à insister sur ce sujet, puisque certains peuvent avoir l'impression justifiée que les professionnels formés en France, avec l'argent des contribuables, alimentent ensuite le marché du travail luxembourgeois, ce qui finit, à terme, par menacer la présence de nombreux emplois stratégiques dans nos territoires. Le projet de loi que je vous invite à adopter pourrait ainsi montrer la voie à suivre pour les prochains dossiers, dont celui de la formation. C'est dans ce quotidien transfrontalier que se construit l'Europe, comme l'a rappelé Mme la secrétaire d'État.

Les institutions luxembourgeoises ont procédé à la ratification de l'accord en un temps record : dès le 26 juillet 2018, soit quatre mois après la signature entre les deux gouvernements, la chambre des députés luxembourgeoise a adopté, à l'unanimité, la loi de ratification, qui a été promulguée le 7 septembre 2018. Même si nos voisins sont conscients que l'examen d'un accord par le Parlement français un peu plus d'un an seulement après sa signature est une belle performance par rapport aux délais habituels, je crois qu'il est important d'envoyer un signal positif dans le cadre de ce partenariat, en ratifiant ce texte sans délai. Nous pourrions alors mettre en œuvre ce programme d'investissements, qui est très attendu dans le nord de la Lorraine.

Ensuite, l'action devra se poursuivre pour améliorer les déplacements des habitants du Grand Est. C'est déjà le cas, notamment avec le Grenelle des mobilités en Lorraine, au lancement duquel j'ai participé il y a quelques jours. Cette initiative conjointe de la grande région et du Pôle métropolitain européen du sillon lorrain doit être l'occasion d'engager une réflexion collective entre les acteurs des déplacements et les instances publiques sur les causes et les conséquences des flux de mobilités, mais aussi sur les réseaux de transports, à l'échelle du territoire lorrain et de ses frontières. À terme, nous pourrions ainsi bâtir une action dans la durée et dans l'intérêt de nos concitoyens. La représentation nationale doit donc prendre aujourd'hui ses responsabilités sur ce sujet, afin d'envoyer un signal fort pour construire la mobilité de demain. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires étrangères.

Mme Marielle de Sarnez, *présidente de la commission des affaires étrangères.* La commission des affaires étrangères a examiné récemment plusieurs projets de loi portant sur des accords transfrontaliers : l'un sur la coopération sanitaire avec la Suisse et le Luxembourg, l'autre sur le statut fiscal de l'aéroport de Bâle-Mulhouse.

Ces textes sont très importants, car ils ont un impact direct sur la vie de nos concitoyens des régions frontalières. Et ce sont des accords vivants : ils ne se suffisent pas à eux-mêmes, le plus important étant leur déclinaison pratique sur le terrain et dans le temps. Notre travail ne doit donc pas s'arrêter à la ratification de ces textes, mais doit se poursuivre pour évaluer concrètement leur mise en application.

Je remercie la rapporteure, Isabelle Rauch, pour son rapport éclairant sur les enjeux de l'accord avec le Luxembourg sur la coopération en matière de transports.

Cet accord aura des conséquences directes sur la vie de quelque 100 000 de nos compatriotes qui se rendent chaque jour au Luxembourg pour travailler. Les frontaliers français contribuent au développement économique du Luxembourg. Ils constituent une source de revenu fiscal, puisque le Luxembourg prélève l'impôt à la source sur leurs salaires, pour un montant annuel d'environ 500 millions d'euros.

En même temps, les emplois frontaliers représentent des coûts importants pour notre système de formation, notre assurance chômage et nos collectivités locales. Il est donc légitime de demander au Luxembourg une contribution financière. Ce pays n'a jamais accepté d'envisager la mise en place d'un mécanisme pérenne de rétrocession, comme celui qui existe avec le canton de Genève. En revanche, il accepte de cofinancer paritairement un programme d'investissements global de 240 millions d'euros, consacré pour l'essentiel à des travaux d'aménagement ferroviaire, ainsi qu'à des projets de mobilité routière vertueuse.

En accroissant, d'ici à 2030, la capacité quotidienne de la ligne de train Metz-Luxembourg de plus de 20 000 places, cet accord facilitera et améliorera les déplacements des frontaliers.

Ce n'est pas la première fois qu'un pays limitrophe participe à des investissements ferroviaires en France, mais ces contributions avaient toujours porté sur des projets déjà conçus, comme le TGV Est. Là, il s'agit de projets encore à coconstruire. Leur mise en œuvre obligera l'ensemble des partenaires, luxembourgeois, et français, services de l'État,

région Grand Est, SNCF et collectivités territoriales, à s'asseoir à la même table et à coopérer. C'est un aspect extrêmement positif.

Cet accord est écologique. Il promeut le développement du transport ferroviaire et d'autres formes de mobilité douce, comme le covoiturage. Il contribuera ainsi au respect de nos engagements climatiques.

Il est profondément européen. Son caractère transfrontalier et son insertion dans un important corridor européen de transport devraient nous permettre de bénéficier d'un cofinancement européen conséquent, peut-être de l'ordre de 40 % des coûts, soit 150 millions d'euros.

Nous devons donc, la rapporteure nous l'a dit, l'adopter sans tarder, ce que le Luxembourg a déjà fait au mois de septembre dernier, afin que les travaux prévus puissent commencer rapidement.

Nous espérons que le bon déroulement de cette coopération poussera nos partenaires luxembourgeois à construire avec nous d'autres accords, autour d'autres projets concrets. C'est aussi comme cela que vivra l'esprit européen ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. Christian Hutin. Très bien !

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Nous en venons à la discussion générale.

La parole est à M. Christian Hutin.

M. Christian Hutin. Ce n'est pas un petit texte ; ce n'est pas une petite bricole. Ce texte fait partie de ceux qui méritent d'être étudiés et discutés dans l'hémicycle, car il peut aider nos concitoyens à se réconcilier avec l'Europe : il porte, vous l'avez dit, madame la présidente, sur des éléments très simples, mais qui influent sur leur quotidien. Nous aurons, je compte sur vous, madame la secrétaire d'État, d'autres textes de cette nature à examiner. Il n'y a pas beaucoup de députés en séance – certains ne peuvent pas venir le lundi, car ils travaillent, cela se comprend, dans leur circonscription –, mais ceux qui pensent ce sujet important sont présents, chaque groupe étant représenté pour donner son avis.

Je suis moi-même un député transfrontalier, de Dunkerque : je me suis donc demandé quelles étaient les différences entre nos régions, madame la rapporteure. Eh bien, il y a une sacrée différence ! Dans ma région, il y a 24 000 travailleurs transfrontaliers, pour l'ensemble de la frontière avec la Belgique ! Chez vous, il y en a 100 000 – et ça marche ! L'intérêt de ce texte est d'accompagner leur augmentation, pour parvenir à 130 000 ou 140 000 travailleurs ; et encore, après avoir discuté avec deux ou trois économistes, je pense que le chiffre de 130 000 sera dépassé. On est très surpris de lire dans votre rapport que près d'un travailleur sur deux au Luxembourg est français. Un travailleur sur deux ! C'est une proportion exceptionnelle. Il y a du travail au Luxembourg, et les Français, qui y sont recrutés pour leurs compétences, doivent pouvoir se déplacer et s'y rendre.

Le problème dans la région dunkerquoise, c'est la langue parlée de l'autre côté de la frontière, le flamand, qui n'est pas assez enseigné. Et c'est un chevènementiste, donc pas un chaud partisan des langues régionales, qui vous le dit – voilà qui prouve que je suis un chevènementiste compatible avec beaucoup de choses ! Ce qui nous manque, c'est la langue. En Flandre-Occidentale, le taux de chômage est de 4 % : il y a donc du travail pour tout le monde, mais il y a la barrière de la langue. Avec Jean-Michel Blanquer, nous

pourrions réfléchir à la façon d'améliorer, dans notre région, la maîtrise de cette langue que nous avons perdue. Je suis partisan de l'ordonnance de Villers-Cotterêts et de la maîtrise commune d'une langue, le français, mais nous pourrions agir pour le flamand. C'est d'ailleurs l'orientation que commence à suivre la communauté urbaine de Dunkerque, à laquelle je tiens à rendre hommage sur ce point.

Évoquons les aspects positifs de l'accord : pour la première fois, le Luxembourg, pays pauvre, accepte de financer, avec ses petits sous, une ligne ferroviaire transfrontalière, à hauteur de 120 millions d'euros. C'est une excellente chose, qui constitue un début appelé à être prolongé.

Le deuxième élément positif tient au covoiturage et au multimodal qui accompagnent la ligne ferroviaire : le programme d'investissements est donc raisonnable sur le plan environnemental.

Les bémols que l'on peut apporter à ce texte ont été soulignés, mais pourquoi ne pas les répéter ? Tout d'abord, le Luxembourg se moque un peu de nous : les gens travaillent là-bas et y paient l'impôt, mais ce pays ne nous donnait pas un rond jusqu'à présent. Cela ne peut donc pas aller vraiment bien. M. Juncker est très sympathique, M. Santer était très sympathique, mais ils en ont bien profité. Cet accord marque donc un net progrès.

La situation actuelle peut poser un problème au patronat, dont je ne suis pas le défenseur absolu, en matière de chômage. Le patronat français paie le chômage, non le patronat luxembourgeois. Il faut agir dans ce domaine, car cela représente 100 millions d'euros, ce qui n'est pas un montant dérisoire pour l'assurance chômage.

Je suis d'accord avec vous, madame la rapporteure, l'intervention éventuelle de l'Europe doit s'ajouter à l'enveloppe de 240 millions d'euros et non entrer dans celle-ci. Ce point est essentiel. Il y a un vrai travail à effectuer sur le sujet, et il me semble que la contribution de l'Union européenne, sur de tels sujets où les intérêts de deux pays sont si imbriqués, devrait être supérieure.

Un autre bémol, que personne n'a évoqué jusqu'à présent, me semble-t-il, concerne la SNCF. Celle-ci n'intervient pas ici. Et pourquoi ? Je ne vois pas pourquoi on ne l'intègre pas plus dans ce projet, et je le regrette. On va racheter dix-huit rames en Normandie – j'espère qu'elles seront en bon état... Nous pourrions, plus souvent, promouvoir notre propre société nationale.

Je ne sais combien de temps il me reste...

Mme la présidente. Il vous reste quatre minutes et demie, monsieur Hutin.

M. Christian Hutin. Vous êtes bien aimable, madame la présidente. Je serai très rapide. C'est de ma vie la ratification d'un protocole d'accord la plus rapide que j'aie vue : c'est pour ainsi dire une convention TGV – certes, pour un beau TER, reliant Metz à Luxembourg. (*Sourires.*) Est-ce dû au fait qu'il s'agit du Luxembourg, donc de la finance ... ? Quarante-cinq conventions restent en stock, dans lesquelles on trouve un peu plus d'humain, de droits de l'homme... et qui tardent à être examinées. Mais dès qu'il s'agit de finances, c'est marrant, on passe du TER au TGV ! Quatre mois pour l'Europe, deux mois pour la France, c'est tout de même énorme. Je pense que nous allons prochainement examiner des conventions qui datent de plus de vingt-cinq ans. Vous travaillez des nuits entières pour les extraire des archives – vous le faites très bien, d'ailleurs, et c'est la première fois

qu'on le fait depuis un bon nombre de législatures ; c'est donc exceptionnel. Mais, je le redis, voilà une convention TGV pour un TER très lié à la finance !

Il faut toujours citer les bons auteurs, et j'espère, madame la secrétaire d'État, que vous n'y verrez aucune malignité de ma part : le Président de la République a déclaré qu'il suffisait de traverser la rue pour trouver du travail – ce qui peut arriver. Dans l'affaire qui nous occupe ici, il faut traverser la frontière et les députés du groupe Socialistes et apparentés traversera, lui, le Rubicon pour voter le présent texte. (*Mme la présidente de la commission applaudit.*)

M. Jean-Michel Clément. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à M. Meyer Habib.

M. Meyer Habib. Le présent projet de loi vise, cela a été dit par les orateurs précédents, à autoriser l'approbation du protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers. Celui-ci a été signé à Paris le 20 mars 2018 à l'occasion du premier séminaire intergouvernemental franco-luxembourgeois. Il était très attendu. Son objectif est simple : il s'agit de mettre en place une politique de transport multimodale et concertée répondant aux besoins de déplacements identifiés entre la France et le Luxembourg, et plus spécifiquement aux besoins des travailleurs transfrontaliers – tout cela en s'inscrivant bien sûr dans une perspective de développement durable.

Pour nos deux pays, le secteur des transports est un enjeu essentiel. En effet, l'importance des flux s'accroît, notamment sur les axes routiers transfrontaliers qui supportent déjà un très fort trafic et sont régulièrement congestionnés aux heures de pointe. Actuellement, 95 000 résidents français travaillent au Luxembourg et ce chiffre est en hausse constante. Les estimations prévoient que leur nombre pourrait atteindre 135 000 en 2030. L'économie luxembourgeoise repose donc de plus en plus sur l'emploi de travailleurs frontaliers qui résident dans les pays limitrophes, et c'est pourquoi la mobilité de ces travailleurs est une variable essentielle du développement économique des territoires frontaliers. Pour illustrer l'ampleur de ce phénomène, on peut citer un chiffre : 46 % des salariés employés sur le sol luxembourgeois sont des frontaliers.

Le développement de ces emplois au Luxembourg offre, c'est incontestable, des opportunités, d'emplois ou de salaires, très intéressantes pour les Français des régions frontalières. Cependant, il entraîne aussi des coûts publics importants, tant en matière de dépenses que de pertes de recettes fiscales. En ce qui concerne les dépenses, le travail frontalier pèse lourdement sur les infrastructures et services de transports disponibles, obligeant l'État et les collectivités territoriales à réaliser d'importants investissements qui ne suffisent pas à éviter l'engorgement croissant des voies de circulation. C'est le cas de l'autoroute A3 au Luxembourg et de l'autoroute A31 en France.

Des coûts importants sont également imputables à l'indemnisation chômage des frontaliers ayant perdu leur emploi – Christian Hutin le rappelait tout à l'heure. En application du droit européen, elle est à la charge du pays de résidence et ne donne lieu qu'à un remboursement très partiel par l'ex-pays de travail. Pour 2017, l'UNEDIC, l'assurance chômage française, a estimé le surcoût net lié à la prise en charge des frontaliers ayant perdu leur emploi à 708 millions d'euros, dont 13 % pour le Luxembourg, soit

environ une centaine de millions d'euros financés par les entreprises françaises pour des demandeurs d'emploi qui ont cotisé au Luxembourg.

Pour ce qui est des recettes fiscales, bien que résidant en France, les frontaliers travaillant au Luxembourg payent l'impôt sur le revenu luxembourgeois, qui est prélevé à la source sur leurs salaires. Il en va de même pour les retraités résidents français recevant des pensions luxembourgeoises. On évalue à quelque 500 millions d'euros la somme qui échappe ainsi au fisc français – et je ne compte pas la différence des prix des carburants : si vous allez à Mondorf-les-Bains, le prix de l'essence est d'environ 1,07 euro par litre alors qu'il est chez nous de 1,50 euro par litre.

M. Christian Hutin. C'est vrai, nous n'avons pas parlé du prix des carburants !

M. Meyer Habib. Ces réserves d'importance sur ce défaut d'équité étant formulées, le premier but du protocole est l'amélioration de la qualité des services de transport proposés entre la région Grand Est et le Luxembourg, grâce à l'aménagement d'une part d'infrastructures ferroviaires permettant d'accroître la capacité de transport à l'horizon 2030, d'autre part d'infrastructures routières visant à favoriser une politique de mobilité durable, tels que des programmes de développement de plateformes et de parcs relais pour les transports en commun routiers transfrontaliers et le covoiturage.

À titre d'exemple, l'aménagement, sur l'autoroute A31, d'une voie réservée aux transports en commun sur la bande d'arrêt d'urgence permettrait une substantielle amélioration de la circulation sur cet axe. De même, l'axe ferroviaire Metz-Thionville-Luxembourg qui souffre de fréquents incidents et d'irrégularités de service liés à la terrible saturation de la ligne.

Le second but du protocole est de poser les bases du cofinancement et de la réalisation des aménagements d'infrastructures ferroviaires et routières nécessaires sur le territoire français. Les objectifs sont définis de façon à répondre de manière proportionnée à l'accroissement prévisible de la demande en matière de transport entre les deux pays au cours de la prochaine décennie. La réalisation de ces aménagements nécessitera un investissement partagé à égalité entre la France et le Luxembourg, avec un plafonnement, cela a été rappelé, à 120 millions d'euros.

Ce programme d'investissements, évidemment un progrès, aura des conséquences significatives sur l'offre de transports transfrontaliers, notamment dans le domaine ferroviaire, principal secteur concerné. Il devrait permettre d'accroître de façon très importante la capacité de transport de voyageurs sur la ligne Metz-Thionville-Luxembourg : elle passerait de 12 000 à 34 000 voyageurs par jour d'ici à l'échéance de 2030 ; et la capacité horaire maximale, notamment aux heures de pointe dans les TER, doublerait, passant de 4 000 à 8 000 places assises.

Le protocole d'accord fixe ainsi les grandes lignes de ce projet d'ampleur, mais devra être bien évidemment décliné par une série d'accords particuliers plus techniques, pour être mis en œuvre sur le terrain. Nous devons toutefois garder à l'esprit que la réussite d'un chantier de cette importance reposera essentiellement sur la qualité de la gouvernance partenariale qui sera mise en place pour sa réalisation. Ce protocole d'accord concrétise ainsi la volonté politique partagée par la France et le Grand-Duché de Luxembourg de répondre aux enjeux liés à la circulation des personnes et des biens entre ces deux territoires.

Vous l'aurez compris, les députés du groupe UDI et Indépendants sont satisfaits de l'ambition que marque ce protocole d'accord ; il concrétise un partenariat frontalier pour aménager des infrastructures de transports dans l'intérêt commun. Et lorsqu'on parle de soutenir la mobilité du quotidien, il ne faut pas oublier celle des travailleurs frontaliers, pour le Luxembourg comme pour nos autres voisins.

Pour ces raisons, nous voterons sans hésitation en faveur de ce projet de loi.

Mme Marielle de Sarnez, *présidente de la commission des affaires étrangères.* Merci !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Examiner un accord qui touche à la coopération en matière de transports transfrontaliers n'est pas habituel pour quelqu'un, comme moi, qui vient d'une province qui souffre encore de l'enclavement ; mais l'exercice a du sens pour quelqu'un qui appartient à un groupe intitulé Libertés et territoires, au sein duquel nous partageons la vision d'une Europe dotée de transports sûrs, durables et connectés. Nous voulons d'une Europe davantage connectée en matière de transports pour faire de la devise européenne, « unie dans la diversité », une réalité tangible pour chaque Européenne, pour chaque Européen.

Cette diversité des territoires fait la force de l'Union européenne. Elle lui permet de rayonner à l'extérieur, mais aussi de résister aux épreuves du temps et d'affronter les défis qui se présentent à elle. Cependant, pour que les pièces de ce manteau d'arlequin ne se détachent pas les unes des autres, il est nécessaire que les États membres soient toujours plus et mieux reliés les uns aux autres. Ces liaisons se font, bien sûr, de manière immatérielle, par des valeurs communes qui sont les fondements de l'Union européenne, mais elles prennent corps également grâce aux infrastructures qui permettent les échanges entre les territoires européens et contribuent ainsi à leur prospérité.

Les transports sont l'une des pierres angulaires de ces échanges et de la croissance de nos territoires. Ils sont essentiels à la libre circulation des personnes, des biens et des services. Ils participent largement à l'économie et représentent plus de 9 % de la valeur ajoutée brute de l'Union européenne et emploient environ onze millions de personnes. Le réseau transeuropéen de transport participe de ce maillage. Intégré à une politique des transports européenne, il vise à mettre en place les infrastructures et les interconnexions qui servent de base au marché unique, afin d'assurer la libre circulation des personnes et des marchandises et de soutenir la croissance, l'emploi et la compétitivité dans l'Union européenne.

L'objectif affiché par la Commission européenne, depuis six ans, est de s'appuyer sur le réseau transeuropéen de transport, afin de garantir que, d'ici à 2050, le temps de trajet nécessaire à la grande majorité des entreprises et des citoyens européens pour rejoindre ce vaste réseau d'irrigation du territoire européen ne soit pas supérieur à trente minutes. En France, nous en sommes encore loin : lorsqu'on examine la carte des neuf corridors prioritaires définis en 2013 dans ce réseau transeuropéen de transport pour son développement entre 2014 et 2020, on ne peut que constater qu'une grande partie de l'arc atlantique, de la Bretagne aux Charentes, ainsi que l'ensemble des régions du centre de la France, sont totalement oubliés. On pense à des voies qui contribueraient au désenclavement des territoires ruraux qui se sentent laissés de côté.

Les 26 milliards d'euros dédiés à améliorer ce réseau de transport d'ici à l'année prochaine ont pourtant concerné 172 projets routiers, ferroviaires, fluviaux ou maritimes. Il conviendrait que lors du prochain plan, le Gouvernement défende vraiment l'accessibilité européenne des territoires périphériques ou enclavés français. Cette nécessité est d'autant plus vive que le projet de loi d'orientation des mobilités, que l'Assemblée nationale vient d'adopter, ne répond pas de manière précise à la question du financement des infrastructures de transports, en particulier en milieu rural.

Pour les États membres, atteindre un objectif ambitieux de limitation à trente minutes de temps de trajet vers ce vaste réseau européen suppose d'œuvrer ensemble à une plus grande fluidité et durabilité des transports, dans le cadre de relations bilatérales insérées dans un schéma européen.

C'est tout l'enjeu du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

En approuvant le protocole d'accord entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg, nous contribuerons à la mise en œuvre d'une politique de transports multimodale et concertée, qui répond aux besoins de déplacements identifiés ainsi qu'aux objectifs de développement durable.

Le groupe Libertés et territoires estime que ce protocole d'accord est indispensable pour apporter une réponse concrète à plusieurs défis que nos deux pays doivent relever dans leurs liaisons transfrontalières.

Il en est ainsi de la suppression des goulets d'étranglement, de la modernisation des infrastructures, d'une plus grande fluidité dans les flux transfrontaliers, d'une meilleure interconnexion entre des modes de transport durables, et de l'atteinte des objectifs en matière de changement climatique.

L'accessibilité des territoires dans le respect des objectifs de développement durable est, pour notre groupe, un enjeu majeur de croissance économique; notre assemblée doit contribuer à la mener à bien.

Nous avons donc une responsabilité. Celle-ci est d'autant plus importante que le constat de l'urgence, en matière de mobilité, est clair : les liaisons de transport terrestres entre la région Grand Est, en France, et le Luxembourg connaissent une fréquentation importante et en forte croissance. En effet, plus de 95 000 travailleurs frontaliers empruntent chaque jour la liaison Metz-Thionville-Luxembourg par voie routière ou ferroviaire. L'étude d'impact qui accompagne cet accord nous révèle d'ailleurs que cette fréquentation pourrait atteindre 135 000 travailleurs transfrontaliers d'ici dix ans.

L'axe Metz-Luxembourg se situe sur l'un des plus grands corridors de transports définis par la Commission européenne, qui relie la mer du Nord et ses grands ports maritimes à l'Europe méditerranéenne. Ce corridor européen, baptisé « Mer du Nord-Méditerranée », est un élément structurant du réseau transeuropéen de transport, et contribue à la croissance économique des territoires qu'il traverse. Il joue donc un rôle essentiel, non seulement pour la France et le Luxembourg, mais aussi pour de nombreux autres États membres.

Le constat de l'urgence en matière d'intermodalité est également clair. Nous mesurons tous, non sans inquiétude, combien le développement des transports en dehors de toute considération environnementale est nuisible pour l'avenir. C'est pourquoi les politiques de transports, comme toutes les politiques publiques, doivent, selon nous, être pensées en fixant des objectifs de développement durable.

Ce protocole participe d'une intermodalité européenne qui comprend des axes routiers et ferroviaires ainsi que des voies navigables. La mise en œuvre de transports durables, innovants et connectés est indispensable à la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière d'énergie et de climat, à l'heure où nos sociétés deviennent de plus en plus mobiles.

La bonne mobilité des travailleurs franco-luxembourgeois n'est pas uniquement un enjeu de coopération entre nos deux pays. C'est aussi un enjeu d'action climatique, qui vient appuyer l'engagement de la France et du Luxembourg dans l'Alliance pour la décarbonation des transports.

Derrière ce protocole d'accord, l'objectif plus large est de conduire une démarche active, ambitieuse et coordonnée dans le domaine des transports pour mettre en œuvre l'accord de Paris. Agir pour le changement climatique exige que le monde, peu après 2050, réduise à zéro ses émissions nettes. Cela constitue un défi majeur, et nécessite des actions audacieuses pour une transformation systémique du secteur des transports. La France, le Luxembourg et l'ensemble des États membres doivent donc aller vers des transports plus propres et plus efficaces, tant publics que privés.

Ce protocole illustre bien la volonté de nos deux pays de mettre en œuvre une politique des transports répondant à ces objectifs, en promouvant notamment le transport par rail et, plus généralement, les transports en commun et le covoiturage.

En effet, les objectifs, à l'horizon 2030, des projets d'aménagements multimodaux prévus par ce protocole sont de multiplier par 2,5 le nombre de passagers quotidiens du train, de doubler le nombre de covoitureurs et de tripler le nombre d'usagers des cars transfrontaliers.

En œuvrant pour une mobilité plus propre et plus efficace des travailleurs transfrontaliers, nos deux pays dynamiseront également l'économie locale, en permettant par exemple la circulation de trains de marchandises transfrontaliers et européens, même aux heures de pointe, ce qui n'est pas possible aujourd'hui, et en favorisant une meilleure circulation vers les bassins d'emplois frontaliers.

Le groupe Libertés et territoires est particulièrement engagé pour la mise en œuvre de politiques de transports plus efficaces, visant à une plus grande fluidité des échanges, à moins d'émissions polluantes, à une croissance verte de plus en plus développée pour des emplois durables au cœur des territoires.

Nous considérons que ce protocole d'accord entre la France et le Luxembourg s'inscrit dans notre vision d'une Europe des transports sûrs, durables et connectés. C'est la raison pour laquelle nous voterons en faveur de ce projet de loi.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Excellent!

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État. Merci!

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. Cet accord entre la France et le Luxembourg pose de nombreuses questions qui m'empêchent d'adopter l'enthousiasme affiché par certains de mes collègues et par le Gouvernement. Mes interrogations portent, d'une part, sur la logique qui sous-tend cet accord, qui me paraît être un aveu de faiblesse, mais aussi sur la compatibilité de ce texte avec l'exigence écologique qui doit être au centre de nos politiques et de nos préoccupations.

D'abord – ce fut dit et répété à plusieurs reprises ces derniers mois –, cet accord revient à faire un pas supplémentaire vers l'abandon d'un mécanisme pourtant courant dans l'Union Européenne: celui de la rétrocession fiscale. Il faut dire que le Luxembourg, en matière de fiscalité, se montre bien plus généreux avec les acteurs privés qu'avec ses voisins – et c'est un euphémisme.

M. Christian Hutin. Très juste!

Mme Clémentine Autain. Nous sommes d'accord. Voyez plutôt: chaque travailleur frontalier verse en moyenne 15 000 euros par an au Luxembourg, et l'augmentation de leur nombre va porter cette manne à 1,5 milliard d'euros annuels.

Alors que cet argent échappe aujourd'hui totalement aux comptes de Bercy et aux collectivités locales, il me semble que notre politique en matière d'échanges frontaliers devrait aller dans le sens d'un retour vers la France d'une part de ces impôts prélevés par le Grand-Duché. Dans certaines communes françaises dépendantes de l'emploi frontalier, c'est jusqu'à 70 % de la population active qui passe la frontière quotidiennement, sans qu'elles aient droit à la moindre compensation financière.

Les efforts consentis par le Luxembourg dans l'accord qui nous est soumis aujourd'hui ne sont rien par rapport aux besoins des collectivités en matière d'infrastructures, de collectes des déchets, d'entretien des écoles, entre autres. L'augmentation prévisible du nombre de frontaliers – cela a été dit –, avec la création de 100 000 à 160 000 emplois supplémentaires d'ici à 2035, rend évidemment ce besoin plus pressant que jamais.

Cet accord constitue donc à nos yeux un aveu de faiblesse, puisqu'il exclut tout mécanisme de rétrocession fiscale. Ce mécanisme n'a pourtant rien d'une lubie, vous pouvez me croire. Mis en place, par exemple, en 1973 entre le canton de Genève et les départements frontaliers que sont l'Ain et la Haute-Savoie, il fonctionne tout à fait correctement. En 2019, ce sont ainsi 260 millions d'euros qui ont été répartis entre les deux départements pour être directement reversés aux communes concernées. Je ne crois pas que ce fonctionnement soit hors-sol, mais au contraire très efficace, puisqu'il permet d'effectuer un partage juste des richesses, en refusant de considérer les travailleurs frontaliers comme des personnes qui seraient, au fond, déconnectées de leur territoire.

Le Luxembourg, toutefois, semble rester sourd à cette exigence de justice. Ce n'est pas la première fois, me direz-vous. Mais la situation est ici particulièrement pénible, car elle affecte nos régions de façon directe et visible. Alors que le Luxembourg verse en moyenne à ses communes 7 530 euros par résident et par an, j'estime qu'il devrait jouer son rôle pour répondre aux besoins financiers de territoires qui nourrissent et permettent sa vitalité et, par conséquent, son attractivité économique.

Il y a quelques mois déjà, lors de l'étude d'une convention fiscale entre la France et le Luxembourg, j'avais vertement critiqué cette « politique des petits pas » qui se targue de cultiver le compromis, alors qu'elle est mue par le renoncement permanent. Avec l'accord que nous discutons aujourd'hui, cette logique est encore une fois manifeste. Il me semble qu'il aurait fallu afficher et négocier plus franchement sur ce terrain.

Je tenais donc à exprimer d'abord mon exaspération face à un pays qui ne prend pas ses responsabilités économiques, qui joue la carte du chantage en permanence, et qui prend un air de grand prince en daignant participer au financement d'infrastructures de transport frontalier.

Quant aux dispositions du texte à proprement parler, je tiens à rappeler ici l'exigence écologique que nous devons respecter. On se paie beaucoup de mots, on fait de grands discours, mais dès que l'on en vient à l'application concrète, les choses sont plus complexes, et, en voulant parer au plus pressé et en pensant seulement à ce que l'on peut faire à court terme, on passe peut-être parfois à côté de solutions qui seraient plus à même de répondre à cette exigence environnementale. À ce titre, j'estime que l'accord qui nous est soumis aujourd'hui ne rentre pas dans les clous de la transition que nous appelons de nos vœux.

La fréquentation croissante des lignes de transport entre la région Grand Est et le Luxembourg est loin d'être sans conséquence. Ce sont, chaque jour, près de 95 000 travailleurs transfrontaliers qui empruntent la liaison Metz-Thionville-Luxembourg par voie routière ou ferroviaire, et ce chiffre est évidemment voué à augmenter considérablement dans les prochaines années. Les conséquences ne vous sont pas inconnues: congestion des axes routiers, délitement du réseau ferroviaire qui se manifeste par des pannes très régulières, insuffisance des rames, non desserte de certaines gares... La liste des problèmes est longue, bien plus que la patience des usagers. Heureusement, d'ailleurs: je comprends tout à fait leur impatience.

Alors que cet accord aurait pu donner le la en matière de transports frontaliers écologiques, il entérine, en triplant le nombre d'usagers de cars et en avalisant la construction de parkings relais, un modèle de développement que nous sommes de plus en plus nombreux à dénoncer.

Permettez-moi donc, mes chers collègues, de dire un mot sur la nécessité de développer les lignes ferroviaires. Alors que ce mois de juillet est une période de crise pour la SNCF, qui se trouve confrontée aux méfaits de ce que l'on pourrait appeler sa gouvernance par le chiffre, ou en tout cas de son obsession de la rentabilité au détriment de la desserte de l'ensemble du territoire, de l'égalité devant son service et de la préoccupation impérieuse de la transition énergétique, donc de l'objectif écologiste, je crois utile de rappeler que notre réseau ferroviaire couvre peu ou prou l'ensemble de notre territoire, et contribue à la réduction des inégalités sociales et territoriales, et constitue un atout majeur dans notre lutte contre le changement climatique. Quand on voit aujourd'hui les conséquences de la disparition des guichets, le prix exorbitant de certains trajets – un Paris-Marseille ou un Paris-Nice peut coûter moins cher en avion qu'en train, c'est dire que l'on marche littéralement sur la tête et qu'il y a, encore une fois, un gouffre entre les mots et la réalité des politiques menées! S'y ajoute encore la disparition de certaines lignes mal entretenues. Tout cela donne un grand sentiment de gâchis.

Le patron de la SNCF, Guillaume Pepy, a appelé vendredi dernier, justement, à débattre de l'avenir des petites lignes ferroviaires menacées de disparition – c'est bien d'ouvrir le débat, mais cela donne toujours une certaine inquiétude sur son issue; et la ministre des transports, Elisabeth Borne, a chargé le préfet Philizot d'en réaliser un diagnostic complet – très bien, partons d'un diagnostic, en espérant qu'il ne se termine pas par des propositions de fermeture. Dans ce contexte, il me semble d'autant plus important de redonner un sens à ce transport qui est progressivement abandonné par la puissance publique.

Je tiens à répéter que le développement du transport routier tel qu'il est décrit dans cet accord ne nous paraît pas répondre aux objectifs de développement durable, et ne tire pas totalement profit d'un réseau ferroviaire qu'il nous faut revitaliser.

Dans bien d'autres cas, on a vu des lignes être supprimées. Je pense même, tout près d'ici, à la petite ceinture parisienne. Je me souviens de ce débat, auquel j'ai participé avec le groupe communiste au Conseil de Paris: une sacrée bataille, pour dire qu'il ne fallait pas fermer cette ligne qui permettait le transport de marchandises. On l'a fermée et, aujourd'hui, on le regrette.

Ce qui m'inquiète, c'est le risque croissant que les appels à davantage de covoiturage – nous y sommes favorables, évidemment, c'est toujours mieux que d'être seul dans sa voiture – restent sans effet suffisant, malgré les encouragements. Je crains que, au total, le compte n'y soit pas, que le partage ne soit pas vraiment au rendez-vous.

Au fond, on aurait pu avoir davantage de garanties et d'engagements du côté du Luxembourg, et cet accord aurait pu mieux respecter nos objectifs environnementaux, écologistes.

C'est pour cette raison – sans prétendre que ce texte soit scandaleux – que nous manifestons notre humeur; le groupe La France insoumise s'abstiendra donc.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. Le projet de loi nous amène à nous interroger sur la question frontalière en Europe, question délicate puisque, malgré l'effacement des frontières, les situations au sein de l'espace Schengen sont très différentes, qu'il s'agisse de la circulation des personnes ou des échanges commerciaux ou financiers entre Européens.

Pour résoudre les problèmes de déplacement entre Luxembourg et Français, nos deux États ont décidé de mettre à plat diverses situations et de tenter de corriger les déséquilibres qui ne manquent pas de se créer.

C'est ainsi que quatre conventions ont été signées le 20 mars 2018 entre le Premier ministre luxembourgeois, Xavier Bettel, et Édouard Philippe. Il s'agit du présent accord sur le transport transfrontalier; d'une convention fiscale en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale; d'un protocole additionnel relatif à la coopération scientifique et universitaire; et d'un accord de coopération administrative en matière de détachement des travailleurs et de la prévention du travail non déclaré ou faussement déclaré.

La signature simultanée de ces quatre accords visait à montrer que la France et le Luxembourg prenaient à bras-le-corps les problématiques transfrontalières auxquelles nos deux États sont confrontés.

Je regrette toutefois que les mêmes exigences n'aient pas prévalu pour tous les accords. Il est, en effet, des sujets sur lesquels les textes sont très ambitieux, et d'autres, sur lesquels une plus grande souplesse est admise. L'accord que nous examinons – et c'est très positif – fait partie de ceux qui ont bénéficié de moyens et de célérité parce que le Luxembourg a, semble-t-il, besoin de main-d'œuvre et doit tout faire pour attirer des travailleurs français et allemands.

En revanche, la convention fiscale n'est pas parée de la même ambition. Elle est excessivement minimaliste et maintient de jolis trous dans la raquette du fisc français, afin de ne surtout pas fâcher le Luxembourg et sa légendaire opacité fiscale. Lors de son examen dans l'hémicycle le

14 février dernier, les députés communistes s'y sont opposés au motif que le texte ne prenait pas au sérieux le drame de l'évasion fiscale dont le Luxembourg est l'un des acteurs mondiaux.

Ces différents accords appellent une question commune: pourquoi ne pas avoir instauré une gouvernance spécifique et négocié un accord de coopération global couvrant tous ces sujets pour bénéficier d'une vision d'ensemble et résoudre toutes les difficultés en une seule fois?

Outre le fait que tous les enjeux auraient été examinés, nous aurions disposé d'une plus grande marge de manœuvre dans les négociations: nous aurions ainsi pu exiger plus de fermeté sur la convention fiscale en contrepartie de l'accord sur le transport transfrontalier. Peut-être la volonté politique de conclure rapidement l'accord en matière de transport a-t-elle primé sur la nécessité d'en finir avec l'évasion fiscale. Pourtant, celle-ci n'est pas sans conséquences concrètes pour nos territoires. Nous devons donc agir en faveur d'une harmonisation sociale et fiscale par le haut. L'une des conventions concerne d'ailleurs le travail détaché qui est un exemple de l'absolue nécessité de cette dernière.

Néanmoins, l'accord reste positif. Au-delà de la critique sur l'émission des accords, il est nécessaire d'œuvrer à la réalisation des travaux qui faciliteront la vie de dizaines de milliers de personnes.

L'accord prévoit le financement à parité entre la France et le Luxembourg, à hauteur de 120 millions d'euros, des projets de transports sur la zone transfrontalière côté français.

Ces travaux sont destinés à favoriser la multimodalité permettant aux travailleurs de passer de leur véhicule personnel au train, au bus ou au covoiturage. Ils encourageront ainsi des mobilités plus respectueuses de l'environnement et plus confortables au quotidien pour les usagers. Nous sommes néanmoins en droit de nous interroger sur l'aménagement du territoire et la localisation des emplois.

Les flux de travailleurs transfrontaliers sont très importants et ont vocation à augmenter. Selon l'exposé des motifs, le trafic ferroviaire devrait passer d'ici à 2030 de 12 000 passagers quotidiens à 34 000, tandis que le nombre de places assises nécessaires dans les transports sera porté de 9 000 à 13 000 en 2022-2024 et de 20 000 à 22 000 en 2028-2030.

Les voies des autoroutes A31 et A31 *bis* seront doublées et comprendront des voies réservées aux transports en commun et au covoiturage.

Les investissements dans le transport ferroviaire seront-ils à la hauteur? À l'instar de Clémentine Autain, je pense aux petites lignes et au maillage de notre territoire sans lequel l'efficacité des décisions que nous prenons aujourd'hui sera très limitée.

Les transports en commun seront-ils accessibles? Nous pourrions nous inspirer de la politique de gratuité des transports publics du Luxembourg et lancer une expérimentation dans la zone transfrontalière. La gratuité est l'une des meilleures solutions pour résoudre les problèmes du déplacement de nos concitoyens et de l'écologie. Elle est en effet l'une des politiques publiques les plus novatrices et efficaces pour faciliter la vie de nos concitoyens. À Aubagne, cette expérience a été plus que concluante – il en est de même à Dunkerque et à Clermont-Ferrand.

M. Christian Hutin. Absolument!

M. Pierre Dharréville. La mobilité et la vie dans les transports en sont facilitées, le gain de pouvoir d'achat significatif, les bénéfices écologiques clairs, et le nombre de voitures en

baisse lorsque les trajets des transports en commun sont bien pensés. Voilà qui devrait nous inspirer. La gratuité pourrait s'appliquer également aux parkings relais.

Par ailleurs, la gestion publique des infrastructures routières et ferroviaires devrait être la règle. Compte tenu des enjeux, aucun argent ne devrait financer des dividendes.

Les intérêts économiques en jeu sont indéniables parce que les infrastructures publiques sont nécessaires aux acteurs économiques. Il faudrait s'en souvenir plus souvent et faire des choix qui permettent un développement social et écologique. Le financement des investissements dans les infrastructures n'est pas une question neutre. On ne peut pas d'un côté demander aux États d'investir et, de l'autre, chercher à limiter sa contribution pour accroître ses dividendes, son portefeuille d'actions ou ses comptes offshore.

En l'espèce, il serait juste que chaque pays paie sa part – nous n'en sommes pas encore là – mais la coopération pour relever les défis communs, notamment environnementaux, peut avoir du sens pourvu que celle-ci ne vienne pas renforcer l'embolie libérale qui demeure le cadre général dans lequel cet accord s'inscrit. L'investissement public dans la coopération devrait être une voie plus recherchée.

C'est la raison pour laquelle, malgré les critiques que j'ai pu émettre, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera en faveur de cet accord. *(MM. Jean-Michel Clément, Christian Hutin et Belkhir Belhaddad applaudissent.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Brigitte Liso.

Mme Brigitte Liso. La mobilité est un enjeu majeur pour les jeunes, les travailleurs et tous ceux qui souhaitent ou doivent se déplacer de manière ponctuelle ou régulière de l'autre côté de la frontière. En France métropolitaine, lorsque l'on est frontalier – ce qui est mon cas –, on habite dans une zone particulière où le mot « Schengen » prend tout son sens. On s'adapte en permanence aux règles de deux pays et on prend conscience des opportunités de part et d'autre de la frontière. Les accords de coopération sont essentiels pour améliorer notre quotidien.

L'accord que nous nous apprêtons à voter est inédit puisqu'il ne concerne pas un seul mais un bouquet de projets sur un territoire ayant cette particularité de voir 100 000 résidents français venir y travailler chaque jour. Ce flux quotidien a des effets significatifs sur la circulation aux heures de pointe sur les autoroutes A3 au Luxembourg et A31 en France et sur l'axe ferroviaire Metz-Thionville-Luxembourg qui est saturé.

Pour répondre aux exigences des zones frontalières et satisfaire leurs habitants, nous devons repenser et améliorer les transports.

Ce protocole est particulièrement important puisqu'il institue une politique ambitieuse et concertée de transports multimodaux pour répondre aux besoins de déplacements identifiés en France et au Luxembourg. Il concrétise ainsi la volonté politique forte de répondre aux enjeux de mobilité des personnes et des biens entre nos deux pays, tout en mettant l'accent sur l'importance de développer des transports alternatifs durables – un objectif que nous partageons tous, me semble-t-il.

Pour ce faire, l'accord prévoit des aménagements ferroviaires et routiers. En plus de satisfaire les besoins de nos travailleurs, le Gouvernement veut apporter une réponse à l'urgence climatique. La priorité sera dès lors donnée au transport ferroviaire : 220 des 240 millions d'euros prévus pour financer les aménagements seront affectés au rail,

l'accent étant ainsi mis sur les transports les moins polluants. Les trains seront allongés pour accueillir plus de passagers tandis que les gares verront leur capacité augmenter.

Grâce à ce protocole, nous pourrions, à l'horizon 2028-2030, faire circuler aux heures de pointes dix trains par heure dans chaque sens. Cela constitue une réelle avancée puisque le nombre d'usagers sera ainsi multiplié par 2,5.

Quant aux aménagements dans le domaine routier, l'accord vise à promouvoir une mobilité plus durable en favorisant l'usage du covoiturage et des transports en commun sur l'autoroute Metz-Luxembourg. La voie qui sera réservée à ces deux modes de transport permettra de rendre les trajets plus rapides et, par conséquent, plus attractifs. Les personnes intéressées par le covoiturage pourront se mettre en relation par le biais d'une application. Les chiffres sont très parlants : actuellement, le taux d'occupation est de 1,2 personne par voiture, soit 250 000 sièges vacants tous les matins en direction de Luxembourg Ville.

Nous allons voter aujourd'hui un accord nécessaire. En effet, en incitant les frontaliers à utiliser le train, les transports en commun routiers ou le covoiturage, on améliore leur qualité de vie ainsi que la qualité de l'air qu'ils respirent. La mobilité devient plus facile, plus rapide, plus vertueuse.

De plus, en consolidant les réseaux primaires, on décourage l'utilisation des routes secondaires – un avantage certain pour les habitants des villages traversés chaque matin par des centaines d'automobilistes tentant d'échapper aux embouteillages dus à la saturation des axes principaux.

Ce protocole est un accord-cadre pertinent et indispensable pour les transfrontaliers franco-luxembourgeois. Le nombre de travailleurs français au Luxembourg continue de croître, créant ainsi de nouveaux besoins en termes d'aménagement, de financement ou de formation.

Étant élue d'une circonscription frontalière, je mesure l'importance de ces accords, qui doivent s'inscrire dans la durée, pour s'adapter constamment aux évolutions des deux pays. À l'avenir, il serait intéressant de conclure d'autres accords bilatéraux en considérant ces zones comme de territoires spécifiques, pour lesquels des aménagements sont nécessaires.

Je vous invite à voter en faveur de l'approbation du protocole afin qu'il entre en vigueur rapidement. Pour mémoire, la chambre des députés luxembourgeoise l'a ratifié en juillet 2018.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marguerite Depez-Audebert.

Mme Marguerite Depez-Audebert. La convergence de vues entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg sur nombre de sujets n'est plus à démontrer, qu'il s'agisse de la protection de l'environnement ou de la défense des territoires, de la culture ou des orientations de l'Union européenne. Le présent projet de loi atteste, en outre, notre vision commune sur le transport transfrontalier.

Bien loin de n'assurer qu'une meilleure mobilité des résidents français et luxembourgeois en zone transfrontalière, le protocole d'accord conclu entre nos deux pays dont ce projet de loi tend à autoriser l'approbation est avant tout le symbole d'une meilleure prise en considération des difficultés induites par leur résidence géographique.

En favorisant la mobilité des personnes entre la France et le Luxembourg, ce protocole d'accord est de nature à favoriser l'économie locale en permettant une meilleure circulation vers les bassins d'emploi frontaliers ainsi qu'une optimisation des échanges de marchandises transfrontaliers et européens.

L'enjeu est aussi pratique. Le nombre de personnes qui travaillent au Luxembourg tout en résidant en France ne cesse de croître : plus de 95 000 travailleurs transfrontaliers empruntent chaque jour la liaison Metz-Thionville-Luxembourg par voie routière ou ferroviaire, ce qui entraîne une importante congestion des axes routiers frontaliers. Selon les estimations dont nous disposons, ce nombre pourrait atteindre 135 000 en 2030. Notre responsabilité collective nous engage donc à réorganiser ces flux en développant la multimodalité, ce qui a par ailleurs une vertu écologique.

En développant une multimodalité des transports entre nos deux pays, nous nous inscrivons dans l'air du temps. Prévoyant l'installation de parkings relais et de plateformes de covoiturage, ce protocole présente une dimension globale, adaptée aux enjeux qui se présentent à nous, ce dont nous ne pouvons que nous satisfaire.

À cet égard, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés se félicite que l'élaboration de ce protocole d'accord ait amené les administrations d'État, les opérateurs de transport, les régions et les intercommunalités à se concerter. Cela n'est pas anodin, et nous le soulignons.

L'écologie n'est pas étrangère aux transports. Chacun de nos deux pays le pense, comme l'atteste leur appartenance à l'Alliance pour la décarbonation des transports, qui vise à lutter contre les émissions de carbone des véhicules et à promouvoir les mobilités durables. Dans la mesure où il renforce la coopération ferroviaire et, plus généralement, les transports en commun, mais aussi le covoiturage, entre la France et le Luxembourg, et où il tend à assurer la continuité des services internationaux et transfrontaliers, ce texte est de nature à organiser la mobilité transfrontalière de demain, plus propre et mieux adaptée aux besoins de nos concitoyens.

Ce protocole d'accord vise également un objectif social : il favorisera le déplacement des résidents français dans le bassin d'emploi luxembourgeois, qu'ils possèdent ou non un véhicule particulier. Les personnes les plus vulnérables verront donc leur mobilité s'accroître, ce dont le groupe MODEM ne peut que se réjouir.

La France fournit le principal contingent de travailleurs frontaliers au Luxembourg, leur effectif ayant triplé entre 1995 et 2018, passant de 29 000 à 102 000 salariés. Or le réseau routier et autoroutier n'a pas suivi cette évolution, tandis que la desserte ferroviaire n'a été que modérément améliorée et augmentée. Ce constat doit nous pousser à agir.

Néanmoins, l'effort doit être partagé entre nos deux pays. Si cet accord-cadre doit être précisé par des textes d'application, nous pouvons d'ores et déjà nous féliciter d'un principe de financement paritaire franco-luxembourgeois, la contribution luxembourgeoise s'établissant à 120 millions d'euros. C'est la première fois qu'un cofinancement de cette ampleur prend place dans le cadre d'un accord franco-luxembourgeois. Nous espérons que cette initiative en annonce de nombreuses autres.

À l'instar de Mme la rapporteure, qui a émis des réserves à ce propos, le groupe MODEM sera particulièrement attentif au traitement des éventuelles subventions européennes ainsi

qu'à la gouvernance de cet accord, enjeu essentiel qui sera décliné dans des conventions d'application et des projets concrets.

L'approbation de ce protocole d'accord constituera par ailleurs une étape importante vers d'autres projets communs franco-luxembourgeois qui se révéleraient nécessaires. Si ce protocole est le bienvenu, nous devons garder à l'esprit qu'il ne sera peut-être pas suffisant pour absorber les futurs besoins compte tenu de l'accroissement du nombre de travailleurs transfrontaliers. Face à cette problématique, il est plus que jamais nécessaire d'accepter de contribuer régulièrement à des projets transfrontaliers coconstruits par nos deux pays. Ce protocole, bien évidemment, contribue fortement à cette dynamique.

C'est d'autant plus important que la situation actuelle est susceptible d'entraîner – je me permets de le souligner – de lourds investissements publics pour la France. Les quelque 100 000 travailleurs français au Luxembourg contribuent massivement à la prospérité économique du Grand-Duché, mais aussi à la bonne santé de ses recettes fiscales. Nos deux pays n'ayant pas réussi à s'accorder sur un dispositif de compensation fiscale, comme il peut en exister dans de telles situations – la présidente de la commission des affaires étrangères a cité précédemment l'exemple du canton de Genève –, nous devons agir en faveur des collectivités frontalières concernées par des travaux importants, notamment par les investissements dans la mobilité rendus nécessaires par l'augmentation mécanique du nombre de travailleurs transfrontaliers.

Conscient de l'enjeu de la coopération entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg sur ces sujets, le groupe MODEM votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pieyre-Alexandre Anglade.

M. Pieyre-Alexandre Anglade. Cela fait deux ans que je suis, en ma qualité de député des Français établis hors de France, au contact de nos compatriotes résidant au Luxembourg ou frontaliers du Grand-Duché. C'est évidemment à eux que je pense aujourd'hui : aux 100 000 automobilistes qui empruntent l'axe Metz-Luxembourg pour franchir la frontière, aux 12 000 voyageurs qui circulent chaque jour sur la ligne de train express régional Nancy-Luxembourg, à tous ceux qui font vivre l'idéal européen de mobilité et d'échanges professionnels et culturels.

Je pense à toutes les fois où ces concitoyens nous ont alertés sur les difficultés qu'ils rencontraient au quotidien, notamment en raison de l'engorgement des axes autoroutiers transfrontaliers ou des nombreux dysfonctionnements affectant les lignes ferroviaires entre la France et le Luxembourg : problèmes de cadencement, de saturation du trafic et, parfois, de vétusté des infrastructures.

Le texte que nous examinons aujourd'hui apporte plusieurs réponses pratiques à ces problèmes du quotidien, et il convient de s'en féliciter. Surtout, les réponses apportées permettent de dessiner un modèle de mobilité vertueuse qui correspond en tout point aux ambitions de notre majorité en matière de transition écologique.

En effet, la France et le Luxembourg acceptent pour la première fois de cofinancer des programmes d'investissement en faveur du ferroviaire mais aussi du covoiturage, pour une enveloppe totale de 240 millions d'euros. Tout cela n'est pas anodin : c'est la première fois qu'un tel cofinancement étranger est apporté à un projet multimodal.

Le Luxembourg a également avancé sur d'autres mesures de mobilité vertueuse dont bénéficieront les transfrontaliers français. Je pense notamment à la gratuité du train et des transports en commun.

Au total, 13 000 places seront proposées aux transfrontaliers dans les trains à l'horizon 2024, puis 22 000 à l'horizon 2030, contre seulement 9 000 aujourd'hui.

Ces zones frontalières présentent des spécificités humaines et économiques. Je pense que l'Europe a beaucoup à apporter à leur développement, notamment une vraie dynamique autour de l'emploi, de la compétitivité et, évidemment, de la croissance. Ne l'oublions pas, plus d'un tiers des Européens vivent aujourd'hui dans un espace transfrontalier, dont 20 % en France.

La Commission européenne avait d'ailleurs lancé, en septembre 2017, un forum d'experts intitulé « point de contact frontalier », afin de renforcer le dialogue entre les États membres et les régions sur les questions transfrontalières, partager les bonnes pratiques et appuyer la mise en œuvre de projets concrets.

S'agissant de la question précise de la mobilité transfrontalière franco-luxembourgeoise, il se trouve justement que l'axe Metz-Luxembourg est situé sur l'un des corridors du réseau transeuropéen de transport. À ce titre, nous pourrions tout à fait imaginer des subventions européennes significatives en faveur de cet axe. Nous pourrions espérer une somme avoisinant les 150 millions d'euros, bien évidemment en complément de l'enveloppe de 240 millions d'euros sur laquelle se sont engagés la France et le Luxembourg.

Pour moi, je le répète, une politique européenne régionale efficace est une politique qui sait optimiser ces espaces transfrontaliers, qui font la richesse de l'espace Schengen et qui contribuent à la compétitivité de notre continent.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à soutenir sans réserve ce projet de loi, qui scelle un accord plus que bénéfique pour nos concitoyens transfrontaliers et ouvre la voie à une politique européenne régionale d'avenir. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique du projet de loi.

Article unique

Mme la présidente. La parole est à M. Belkhir Belhaddad.

M. Belkhir Belhaddad. Le présent protocole d'accord entre la France et le Luxembourg est important et très positif, car, pour la première fois, le Luxembourg va mettre la main à la poche. En outre, ce texte permettra de répondre concrètement aux besoins de mobilité de nos concitoyens – je ne rappelle pas les chiffres cités précédemment à ce sujet.

Cela fait des années que nous tentons de convaincre les Luxembourgeois de conclure un accord, comme il en existe un avec la Belgique, afin que soit rétrocédée une partie de l'impôt sur le revenu payé par les frontaliers du Grand-Duché.

L'affaire est souvent résumée par la formule prononcée par le Premier ministre luxembourgeois, M. Xavier Bettel, en 2018 : « Je n'ai pas envie de payer la décoration de Noël

d'un maire. » Vous voyez bien quel est l'état d'esprit de nos amis luxembourgeois... Ce protocole d'accord permettra de remédier à la situation.

Si le Luxembourg reversait entre 150 et 170 millions d'euros par an à la France, nous pourrions financer, par exemple, l'A31 bis sans péage. À travers vous, madame la secrétaire d'État, j'appelle le Gouvernement à continuer à faire preuve d'une exigence forte à l'égard du Luxembourg, l'enjeu étant une équité et une justice accrues entre nos deux pays.

Pour finir, il faut aussi envisager ce dossier comme l'outil d'un véritable codéveloppement de nos deux pays. Nous pourrions créer des instances de coopération pour mettre nos politiques en cohérence, dans l'intérêt tant du Luxembourg que des frontaliers. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

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

(L'article unique est adopté à l'unanimité, ainsi que l'ensemble du projet de loi.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)

2

ACCORD DE PARTENARIAT ENTRE L'UNION EUROPÉENNE, EURATOM ET L'ARMÉNIE

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part (n^{os} 1567, 1799).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée des affaires européennes.

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes. Il vous est proposé d'examiner le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part.

Des liens d'amitié profonds et anciens unissent notre pays à la République d'Arménie. L'examen de ce projet de loi intervient à un moment charnière pour l'avenir de l'Arménie, un an et demi après la « révolution de velours » du printemps 2018, qui a donné lieu à une transmission pacifique du pouvoir à Erevan. Avec la ratification de ce projet de loi, il s'agit de réaffirmer la solidité de ces liens et notre volonté de les approfondir encore.

Cet accord dit « global et renforcé » marque une avancée pour la coopération entre l'Arménie et l'Union européenne. Nous devons nous en réjouir, car cette avancée n'allait pas de

soi. Cet accord a en effet été négocié à la suite du refus de l'Arménie de conclure un accord d'association avec l'Union européenne, du fait de sa décision souveraine de rejoindre l'Union économique eurasiatique. La nouvelle appartenance de l'Arménie à l'union douanière eurasiatique rendait en effet impossible la signature d'un accord d'association avec l'Union européenne, un tel accord prévoyant toujours la création d'une zone de libre-échange.

C'est à notre initiative, plus précisément à la demande du Président de la République lors de son déplacement en Arménie du 11 au 13 mai 2014, que l'Union européenne est parvenue à sortir de cette impasse, en proposant à l'Arménie de conclure un accord revêtant une formule singulière, inspirée de l'accord conclu en 2015 avec le Kazakhstan, afin qu'elle puisse concilier ses orientations stratégiques avec sa volonté d'approfondir ses relations avec l'Union européenne. L'accord global et renforcé dont la ratification est aujourd'hui soumise à votre autorisation est le fruit de cette histoire.

Le texte qui nous intéresse aujourd'hui est donc moins ambitieux qu'un accord d'association classique, puisqu'il ne comprend pas de volet relatif au libre-échange. Il n'en est pas moins exhaustif et approfondi, « global et renforcé » ainsi que le précise à juste titre sa dénomination exacte. Avec sept titres, près de 400 articles, douze annexes, deux protocoles et une déclaration commune, l'accord prévoit une coopération à très grande échelle dans tous les domaines : politique et économique, mais aussi juridique, financier, commercial, social et culturel.

Comme souvent pour les accords conclus par l'Union européenne avec ses partenaires de l'Est, la pierre angulaire du présent texte est le soutien à la démocratie et à l'État de droit. Ces valeurs sont évidemment au cœur du projet européen. Il est donc normal qu'elles figurent en bonne place dans un accord de coopération.

Elles sont aussi au cœur des préoccupations des citoyens arméniens, qui ont montré avec énergie et dignité, lors de la révolution du printemps dernier, leur détermination à faire de ces principes une réalité concrète dans leur pays.

Ce texte ne prévoit pas d'accord de libre-échange, mais il modernise de façon considérable le cadre des relations entre l'Arménie et l'Union européenne, sur le plan économique et commercial – il ne l'avait pas été depuis 1996.

En facilitant les échanges et les investissements, en réaffirmant l'attachement aux principes du commerce international et de l'Organisation mondiale du commerce – OMC –, en assurant une meilleure protection de la propriété intellectuelle, en renforçant la transparence en matière d'accès et d'attribution des marchés publics, cet accord a pour ambition de développer une coopération économique étroite entre l'Arménie et l'Union européenne, au bénéfice de toutes les parties.

Mais les domaines couverts par l'accord vont au-delà des seuls aspects politiques et économiques – nous l'avons dit. Il prévoit ainsi le rapprochement des législations et l'accroissement de la coopération dans des domaines comme l'environnement, le climat, l'énergie, les transports, la culture, mais aussi la recherche et l'innovation. Je sais l'importance que vous attachez à l'ensemble de ces sujets. Ce texte fait écho à vos encouragements : nous avons été attentifs, tout au long des négociations, à ce que les dispositions de l'accord soient conformes aux intérêts de l'Arménie, de l'Union européenne et des États membres, dans le respect des législations nationale et européenne.

Pour la France, cela impliquait d'abord un niveau de vigilance élevé en matière de protection de nos indications géographiques, alors que les appellations « cognac » et « champagne » sont utilisées indûment en Arménie depuis le milieu du XIX^e siècle – ce n'est pas une anecdote.

La solution trouvée dans l'accord est le fruit d'un important travail de pédagogie, pour sensibiliser nos partenaires arméniens à la démarche des marques et indications géographiques. L'accord organise très précisément les étapes qui conduiront à l'extinction définitive de l'utilisation induite de ces appellations en Arménie, et nous serons bien évidemment attentifs au respect de ces étapes et des échéances fixées.

M. Christian Hutin. Très bien !

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État. Autre sujet auquel nous avons accordé une importance toute particulière : les dispositions relatives à la sûreté de la centrale nucléaire de Medzamor et à son amélioration. L'accord encadre la poursuite de l'exploitation du réacteur nucléaire et définit les moyens d'atteindre des niveaux élevés de sûreté et de sécurité nucléaires, dans l'attente de la fermeture définitive du réacteur, prévue par l'accord.

Permettez-moi de préciser enfin l'absence totale d'incidence de cet accord en matière de mobilité. Comme vous le savez, les processus de libéralisation des visas sont très spécifiques et relèvent d'une méthodologie propre, distincte de l'accord de coopération qui vous est présenté aujourd'hui.

En conclusion, l'enjeu de la ratification de l'accord est triple. Il s'agit d'abord de réaffirmer avec force notre soutien à la démocratie et au développement économique et social de l'Arménie, un an et demi après la révolution pacifique qui a mis en lumière les aspirations démocratiques du peuple arménien. Je sais que vous êtes nombreux, dans cette assemblée, à partager cette préoccupation, notamment grâce au dynamisme de votre groupe d'amitié, et à souhaiter témoigner de notre solidarité avec l'Arménie dans sa transition vers un État pleinement respectueux des valeurs européennes de l'État de droit, de la démocratie, de la liberté, de la lutte contre la corruption mais aussi de la prospérité et de la modernité économique et sociale.

M. Christian Hutin. Et ça progresse !

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État. Deuxièmement, cet accord permet de réaffirmer l'engagement de la France en faveur d'une politique européenne forte et ambitieuse dans son voisinage, notamment oriental. Nous ne devons pas oublier que si l'Union européenne connaît aujourd'hui la paix, ses environs immédiats demeurent en proie à des crises persistantes et déstabilisatrices, anciennes comme nouvelles. La France ne ménage pas ses efforts pour contribuer à la stabilité de l'est de l'Europe : dans le Caucase, la France demeure pleinement mobilisée pour la résolution du conflit du Haut-Karabagh, en tant que coprésidente du groupe de Minsk de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

En Ukraine, comme vous le savez aussi, nous travaillons activement, en particulier avec nos partenaires allemands, à une relance des négociations en format Normandie. Le 21^e sommet UE-Ukraine aura lieu très prochainement, le 8 juillet, suivi d'une première réunion des sherpas diplomatiques le 12 juillet. On peut enfin citer une relance du groupe de contact trilatéral de Minsk, afin de faciliter le règlement de la crise dans le Donbass.

Concernant la Moldavie, qui traversait, il y a quelques semaines encore, une grave crise politique, j'ai été la première ministre étrangère à recevoir, en dehors de la

Moldavie, le ministre des affaires étrangères, Nicolae Popescu. Le nouveau gouvernement auquel il appartient est désormais reconnu de tous comme légitime, à la suite de la transition pacifique avec le précédent.

Troisièmement, cet accord contribue également à la consolidation de nos relations bilatérales. Nos relations politiques avec l'Arménie sont excellentes. Nous devons maintenant travailler ensemble, avec nos partenaires arméniens, pour renforcer nos relations économiques.

En 2018, la France se situait déjà au troisième rang des fournisseurs européens du pays. L'accord global et renforcé constitue une opportunité pour nos entreprises de renforcer leur présence en Arménie et d'accompagner ce pays dans la transition économique, notamment numérique, que M. Pachinian appelle de ses vœux.

Telles sont, madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames et messieurs les députés, les principales observations qu'appelle l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation – et dont je ne doute pas qu'il recueillera de votre part un soutien large et entier. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Isabelle Rauch, rapporteure.

Mme Isabelle Rauch, rapporteure. L'accord entre l'Union européenne et l'Arménie inscrit à l'ordre du jour de notre Assemblée est un texte d'une grande importance. En effet, les deux parties ont su trouver un compromis traduisant leur volonté commune de partenariat, tout en tenant compte des contraintes géopolitiques.

Du point de vue européen, cet accord s'inscrit dans ce qu'on appelle la « politique de voisinage », et plus précisément dans sa déclinaison pour les voisins orientaux de l'Union, formalisée en 2009 sous l'appellation de « partenariat oriental ».

Cette politique, orientée vers six anciennes républiques soviétiques, a pour objet de leur proposer l'intégration la plus large possible à l'espace européen, sans pour autant ouvrir de perspectives explicites d'adhésion. Trois partenaires orientaux, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, ont signé des accords de ce type en 2014. Deux autres, la Biélorussie et l'Azerbaïdjan, n'étaient pas intéressés, en raison de leurs choix politiques.

L'Arménie était donc la dernière de ces six anciennes républiques soviétiques à ne pas avoir signé d'accord de partenariat avec l'Union européenne.

Or, par son tropisme vers les valeurs européennes, ce pays occupe une place d'acteur déterminant de la politique de voisinage. Une diaspora d'origine arménienne très nombreuse vit dans les pays occidentaux, notamment aux États-Unis et en France, ce qui crée des liens très intenses avec l'Occident. Près d'un quart du commerce extérieur a lieu avec l'Union européenne. Enfin, le peuple arménien a fait preuve l'année dernière de son attachement aux valeurs démocratiques lors de ce que l'on a appelé la « révolution de velours » en avril 2018.

Volontairement tournée vers l'Europe, l'Arménie souhaite toutefois conserver une alliance stratégique très étroite avec la Russie, conformément à ses intérêts vitaux. La politique étrangère arménienne reste en effet déterminée par les consé-

quences du conflit du Haut-Karabagh. Ce conflit a été l'un des plus terribles de la fin de l'URSS, puisqu'il a causé 30 000 morts et l'exil forcé de 1,2 million de personnes. Il est apaisé depuis le cessez-le-feu de 1994, mais n'a jamais été formellement résolu sur le plan politique.

Actuellement, le climat est à l'apaisement, voire à la négociation, notamment grâce à l'activité du groupe de Minsk. Par conséquent, l'Arménie peut difficilement se passer d'une réassurance stratégique de la Russie.

Lorsque la Russie a formé l'Union économique eurasiatique en 2015, en y invitant ses alliés parmi les anciennes républiques soviétiques, l'Arménie a naturellement décidé d'en faire partie. Il s'agit d'une union douanière, de sorte que ses membres lui transfèrent leur souveraineté en matière commerciale. Dans ces conditions, l'Arménie ne pouvait pas signer avec l'Union européenne un accord d'association comprenant un volet de libre-échange. C'est pourquoi elle a interrompu les négociations engagées en ce sens depuis plusieurs années.

Dans ce contexte, l'Union européenne et l'Arménie ont cherché à partir de 2015 une solution alternative et négocié l'accord que nous examinons aujourd'hui, signé en 2017. Ce texte « sur mesure » est large, ambitieux, juridiquement contraignant, mais ne prend pas la forme d'un accord d'association. Il institue un partenariat dit « global et renforcé ».

Avec près de 400 articles, 12 annexes, 2 protocoles et une déclaration commune, ce texte est un document très touffu, très complet, traitant de nombreux sujets. La largeur du champ d'intervention explique d'ailleurs qu'il s'agisse d'un « accord mixte », dépassant les compétences propres de l'Union européenne, et à ce titre soumis à la ratification de chacun des États-membres de l'Union, même si l'essentiel de ces dispositions est déjà entré en vigueur à titre provisoire.

De nombreuses clauses sont des dispositions génériques, présentes dans la plupart des accords de l'Union, et à la portée juridique plus ou moins grande. Elles rappellent notamment l'adhésion des parties signataires à de grands principes communs tels que la démocratie, les droits de l'homme, le multilatéralisme, le développement durable, etc., ou prévoient qu'elles coopéreront dans de nombreux domaines.

Parmi les champs de coopération, il est notamment question de l'énergie nucléaire. D'un point de vue formel, c'est pour cette raison que l'accord est également passé au nom de la Communauté européenne de l'énergie atomique – Euratom –, puisque cette organisation reste juridiquement distincte de l'Union européenne et doit donc être partie aux traités qui concernent ses compétences.

Au-delà de la question formelle, cette mention de l'énergie atomique représente un enjeu particulier dans le cas de l'Arménie. Le pays continue en effet à exploiter la centrale nucléaire de Medzamor, située à 30 kilomètres de sa capitale, au cœur de sa seule grande plaine agricole, et à 16 kilomètres de la Turquie. Son exploitation avait été interrompue suite à la catastrophe de Tchernobyl et au terrible séisme qui a ravagé le nord de l'Arménie en 1988, mais a été reprise en 1995 alors que le pays faisait face à une situation économique très difficile et au blocus de deux de ses voisins. Medzamor fournit plus de 40 % de l'électricité arménienne; on comprend son caractère stratégique.

Déjà, en 1999, le plan d'action accompagnant le précédent accord de partenariat entre l'Union européenne et l'Arménie prévoyait le développement d'énergies alternatives pour

aboutir à une fermeture définitive de la centrale. Une aide compensatoire de 100 millions d'euros avait été proposée. Mais rien n'a été fait.

L'article 42 du présent accord prévoit donc une coopération dans le domaine énergétique qui enveloppe explicitement la sûreté nucléaire. Il est stipulé que cette coopération recouvre non seulement des mesures d'échanges de bonnes pratiques et de formation, mais aussi « la fermeture et le déclassement sécurisé de la centrale nucléaire de Medzamor et l'adoption rapide d'une feuille de route ou d'un plan d'action à cet effet, compte tenu de la nécessité de remplacer cette centrale par de nouvelles capacités ». Il y a donc une forme d'engagement à la fermeture de la centrale, mais conditionné au développement de capacités électriques alternatives.

S'agissant des mesures dans le domaine commercial et économique, comme je l'ai dit, l'appartenance de l'Arménie à l'Union économique eurasiatique interdit tout engagement spécifique en matière de droits de douane. L'accord rappelle donc seulement les engagements relatifs à l'OMC.

Cependant, l'accord comprend des engagements nouveaux de l'Arménie dans certains domaines dits non tarifaires. Par exemple, l'Arménie s'engage à mettre en conformité sa législation avec celle de l'Union européenne, au terme de délais variables, en matière de marchés publics, avec les exigences que cela induit, ou encore concernant la réglementation de plusieurs secteurs de services, tels que les services informatiques, la communication électronique, les services postaux, les services financiers, les transports et le commerce électronique.

Il faut enfin dire un mot d'une question qui intéresse spécialement notre pays. L'Union européenne a demandé à l'Arménie, comme elle le fait avec ses autres partenaires, de respecter et protéger ses indications géographiques.

C'est pourquoi l'article 237 de l'accord prévoit le renoncement de l'Arménie aux appellations litigieuses, au terme d'une période de transition, courte pour le champagne, plus longue pour le cognac, puisqu'elle est de treize ans pour la vente en interne et même de vingt-quatre ans pour l'export, sous réserve que les étiquettes ne soient pas libellées en caractères latins et ne puissent induire en erreur le consommateur sur la véritable nature de ces boissons. Je rappelle que l'enjeu principal est le marché russe.

En contrepartie, l'Union européenne s'engage dans l'accord à fournir à l'Arménie une aide technique et financière en vue de la création d'une nouvelle dénomination alternative à celle de « cognac » et d'actions de promotion et de commercialisation visant à éviter les désagréments en termes de compétitivité. Cette question est suivie attentivement pas nos administrations.

Je voudrais enfin évoquer un point sur lequel l'accord ne comprend pas d'engagements nouveaux et contraignants, mais qui est sensible : les conditions de circulation des hommes et des femmes entre l'Arménie et l'Union européenne. L'Arménie, comme les autres pays du voisinage de l'Union européenne, souhaite parvenir le plus vite possible à une suppression de l'obligation de visa à l'entrée de ses citoyens dans l'espace Schengen, pour les séjours de moins de trois mois – les Moldaves bénéficiant déjà de cette exemption depuis 2014, les Géorgiens et les Ukrainiens depuis 2017.

Cependant, il faut savoir qu'avec tous les pays et pas seulement l'Arménie, cette question délicate est traitée à part des grands accords de portée générale. Avec tous, l'Union a organisé un dialogue spécifique, comprenant des

phases successives et des vérifications du respect des engagements pris, afin de maîtriser les risques sécuritaires et migratoires. Il doit en être de même avec l'Arménie. C'est pourquoi l'accord rappelle, dans son préambule, que « le renforcement de la mobilité des citoyens [...] dans un environnement sûr et bien géré reste un objectif essentiel », mais renvoie la question des visas à un dialogue qui sera ouvert « en temps voulu », « pour autant que les conditions [...] soient réunies ». Il n'y a donc pas d'engagement nouveau.

Mme Isabelle Rauch. À ce jour, neuf États membres ont ratifié l'accord que nous examinons aujourd'hui – ou plutôt dix États membres, si nous comptons le Royaume-Uni qui devrait bientôt quitter l'Union européenne.

Il est dans l'intérêt de la France et de l'Arménie que nous ratifions rapidement cet accord. Nous entretenons en effet une relation particulière avec la république arménienne, qui ne tient pas uniquement à des enjeux économiques – restant relativement limités –, mais aussi à la force des liens humains et affectifs tissés entre nos deux pays. Un demi-million de nos compatriotes ont une origine arménienne plus ou moins lointaine. Ils enrichissent la France et sa culture, à l'image de la personnalité symbolique de Charles Aznavour. La France est le pays qui accueille la communauté d'origine arménienne la plus nombreuse en Europe, en dehors de la Russie. Par ailleurs, 20 000 Arméniens au sens strict, c'est-à-dire citoyens de la république d'Arménie, résident ou séjournent durablement sur notre sol.

De multiples coopérations bilatérales lient nos pays, et notamment de nombreuses coopérations décentralisées. Nos relations politiques sont excellentes, et les rencontres sont fréquentes au plus haut niveau des deux exécutifs.

Chacun sait avec quelle vigueur notre assemblée a débattu de la reconnaissance du génocide de 1915, et du négationnisme dont il a pu faire l'objet. Conformément à l'engagement du Président de la République, ce génocide a été commémoré le 24 avril dernier. Le Premier ministre a prononcé à cette occasion un très juste et beau discours.

Si la plupart des dispositions de cet accord sont déjà entrées en vigueur à titre provisoire – comme il est généralement procédé pour les accords européens –, ce n'est pas le cas de tous ses articles, notamment de celui qui traite de la sûreté nucléaire. Ces articles ne s'appliqueront que lorsque tous les États membres auront ratifié le texte.

La France doit donc rapidement manifester son approbation à l'égard de cet accord qui renouvelle les relations entre l'Union européenne et l'Arménie. Je vous invite à voter en faveur de ce projet de loi, qui a été adopté à l'unanimité par la commission des affaires étrangères. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires étrangères.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Je suis heureuse de m'exprimer sur cet accord européen de partenariat global et renforcé avec l'Arménie. Cet accord nous est cher, car il concerne un pays avec lequel nous avons une relation toute particulière, proche et intime. En décidant de commémorer officiellement le génocide arménien chaque 24 avril, le Président de la République a reconnu à quel point l'histoire commune que nous avons avec le peuple arménien était importante.

Ce débat vient à point nommé, car l'Arménie connaît une évolution politique que nous devons soutenir. En portant Nikol Pachinian à leur tête par une révolution pacifique,

les Arméniens ont montré qu'ils souhaitaient davantage de démocratie et moins de corruption. Nous ne pouvons qu'approuver et soutenir ces revendications.

Nous devons également soutenir les démarches qui sont engagées pour tenter de trouver une solution au conflit du Haut-Karabagh. En tant que coprésidente du groupe de Minsk, la France endosse une responsabilité particulière à cet égard. Les dirigeants arméniens et azerbaïdjanais se sont rencontrés à plusieurs reprises. Cependant, des incidents se sont à nouveau produits tout récemment sur la ligne de front. Il est indispensable que les discussions progressent, même si elles s'annoncent ardues tant les positions de principe des deux pays sont difficilement conciliables.

Cet accord de partenariat est un accord intelligent. Dans le passé récent, la politique étrangère européenne n'a pas toujours trouvé le bon curseur dans le cadre de sa politique de voisinage. L'Union européenne doit en effet accepter l'idée que l'on ne modifiera ni la géographie ni l'histoire dans cette partie du monde, et qu'il faut tenir simultanément deux objectifs : renforcer un partenariat stratégique avec les pays du partenariat oriental autour des valeurs européennes, sans pour autant nier la nécessité pour ces pays de conserver des relations de voisinage avec la Russie.

Cette fois-ci, l'Union européenne et l'Arménie ont su trouver une formule qui leur permet de renforcer leurs liens d'amitié et de coopération sans obliger l'Arménie à distendre les relations très étroites qu'elle entretient, pour des raisons stratégiques, avec la Russie. Ainsi, l'accord de partenariat est compatible avec l'appartenance de l'Arménie à l'Union économique eurasiatique.

Enfin, cet accord est utile. Il traite d'importants sujets de coopération, en particulier dans le domaine énergétique. Nous nous efforçons de convaincre nos amis arméniens de fermer, avec l'aide et le soutien de l'Europe, la centrale nucléaire de Medzamor construite en zone sismique du temps de l'Union soviétique. La décision sera difficile, sachant que cette centrale représente un tiers des ressources énergétiques du pays. Aussi devons-nous aider l'Arménie à mettre en place une stratégie alternative en matière d'énergie.

J'en viens à une autre question traitée dans l'accord et intéressant spécifiquement la France, celle du brandy arménien exporté en Russie depuis le milieu du XIX^e siècle sous l'appellation de cognac. L'Arménie s'engage à renoncer à cette appellation. Elle bénéficiera pour cela d'une période de transition et d'une aide européenne, tant ces exportations représentent pour elle un enjeu socioéconomique considérable.

Je remercie une nouvelle fois Isabelle Rauch qui a abordé le partenariat avec l'Arménie avec une grande pertinence. Notre commission a adopté ce projet de loi avec enthousiasme, et j'espère que l'Assemblée nationale le fera aussi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et du groupe LaREM.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Meyer Habib.

M. Meyer Habib. L'Arménie, ce magnifique pays du Caucase à la croisée des chemins de l'Europe, du Moyen-Orient et de l'Asie centrale, et qui nous est si cher ! L'Arménie a un grand peuple, à l'histoire ancienne et souvent tragique, meurtrie par l'épisode douloureux du

génocide au cours duquel deux tiers des Arméniens vivant sur le territoire de l'actuelle Turquie ont péri du fait de déportations, de famines et de massacres.

La république d'Arménie est aujourd'hui un pays enclavé, privé d'accès à la mer. Même si les affrontements armés restent limités depuis le cessez-le-feu de 1994, le pays reste en état de guerre larvée avec l'un de ses voisins, l'Azerbaïdjan. Pour des raisons historiques évidentes, ses relations diplomatiques sont très difficiles et restreintes avec la Turquie, dont la frontière est fermée. Cette situation conduit l'Arménie à s'en remettre à son alliance avec la Russie, au prix d'une forte dépendance géopolitique et économique.

Bien qu'il ne soit pas question d'une adhésion prochaine, notamment en raison des contraintes géopolitiques que je viens d'évoquer, l'Arménie a toujours fait preuve d'une volonté de rapprochement avec l'Union européenne. Qui plus est, les Arméniens adhèrent massivement aux valeurs européennes et démocratiques.

Du reste, sa position géographique particulière peut permettre à ce pays de jouer un rôle déterminant en dialoguant avec tous les acteurs de la région. C'est pourquoi il est important de conserver précieusement et même de renforcer les partenariats que l'Union européenne peut avoir avec lui.

La France et l'Arménie entretiennent une histoire et des liens affectifs très forts. Ainsi, un demi-million de nos concitoyens sont d'origine arménienne. La France s'implique fortement dans le groupe de Minsk, qui tente depuis vingt-cinq ans de contribuer au règlement du conflit du Haut-Karabagh. De multiples programmes de coopération bilatérale sont en place entre nos pays, notamment dans le domaine universitaire, et souvent à l'initiative de collectivités territoriales. C'est d'ailleurs sous l'impulsion de la France que l'Union européenne et l'Arménie ont entrepris de nouvelles négociations en décembre 2015 pour remplacer le précédent accord de partenariat et de coopération signé le 22 avril 1996.

Ce nouvel accord de partenariat global et renforcé veille à rester compatible avec les engagements arméniens pris dans le cadre de l'Union économique eurasiatique, dont l'Arménie est membre depuis le 2 janvier 2015. Il fait suite à l'occasion avortée que furent les accords d'association de 2014, qui n'ont abouti qu'avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine – l'Arménie ayant finalement décliné l'offre de l'Union européenne.

L'accord sur lequel nous devons nous prononcer aujourd'hui a été taillé sur mesure pour l'Arménie. Il s'inspire largement de l'accord de partenariat renforcé avec le Kazakhstan, conciliant le souhait de l'Arménie de se rapprocher de l'Union européenne et son appartenance à l'Union économique eurasiatique fondée par la Russie. L'objectif de ce nouvel accord, signé en novembre 2017, est d'instaurer une harmonisation réglementaire dans les secteurs de l'énergie, des transports ou encore de l'environnement, ainsi qu'une coopération plus poussée sur les sujets internationaux. Il servira de base pour approfondir le dialogue politique entre l'Union européenne et l'Arménie autour d'un attachement commun à la démocratie, aux droits de l'homme et à l'État de droit. Avec ses 400 articles, ses 12 annexes, ses 2 protocoles et sa déclaration commune, ce nouvel accord très dense institue une véritable coopération renforcée dans les domaines politique, juridique, économique, commercial, social, financier et culturel. Il créera de nouvelles opportunités en matière de commerce et d'investissement, tout en assurant la protection des indications géographiques françaises et européennes ainsi que la mise en œuvre d'un dialogue politique régulier.

Bien qu'il approfondisse la relation et la coopération entre l'Union européenne et la république d'Arménie, ce texte est moins ambitieux que les accords d'association négociés entre l'Union européenne, la Géorgie, l'Ukraine et la Moldavie. Nous pourrions y regretter l'absence de clauses de libre-échange, mais celles-ci auraient été incompatibles avec l'appartenance de l'Arménie à l'Union économique eurasiatique. Rappelons que l'Arménie a développé des relations étroites avec la Russie. Son alliance stratégique avec cette dernière tient à la préservation de ses intérêts vitaux, compte tenu, notamment, des conséquences du conflit sanglant du Haut-Karabagh qui s'est apaisé avec le cessez-le-feu de 1994 mais qui ne s'est toujours pas conclu par un accord de paix.

La situation étant bloquée avec l'Azerbaïdjan, et les frontières avec la Turquie étant fermées, le pays a besoin d'alliés puissants dans la région afin d'assurer sa sécurité. Seule la Russie est prête à lui apporter ce soutien à ce jour. C'est pourquoi les liens humains et économiques entre les deux pays sont si forts.

C'est dans ce contexte que l'Union européenne et l'Arménie ont cherché à formaliser leurs relations dans un accord de large portée, ambitieux, juridiquement contraignant mais ne prenant pas la forme d'un accord d'association qui aurait déstabilisé les relations du pays dans la région.

Cet accord constitue une étape importante dans l'évolution de la relation entre l'Union européenne et l'Arménie, d'autant que, au-delà de nombreuses dispositions génériques figurant dans la plupart des accords de l'Union européenne, il aborde plusieurs sujets sensibles.

Citons tout d'abord le risque induit par la prolongation de l'exploitation de la centrale nucléaire de Medzamor. Compte tenu de l'état de ce vieux réacteur soviétique, il est essentiel que l'Union européenne poursuive une politique d'aide au maintien des compétences de l'autorité de sûreté nucléaire et de l'opérateur arméniens, pour que nous ne revivions pas une catastrophe comme celle de Tchernobyl.

Citons ensuite l'utilisation indue des appellations cognac et champagne pour des boissons produites en Arménie. L'Arménie accepte de renoncer à ces utilisations litigieuses, en respectant une période de transition précisément organisée dans l'accord.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous devons ratifier cet accord de large portée, ambitieux, juridiquement contraignant et susceptible de renforcer, à l'avenir, nos liens d'amitié et de partenariat avec l'Arménie. Le groupe UDI et indépendants votera donc en faveur du projet de loi de ratification et appelle chaque groupe à en faire autant.

M. Thierry Benoit. Excellent!

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Si le Caucase du sud, dont fait partie l'Arménie, peut nous sembler éloigné de l'Europe, de notre pays et de notre quotidien, nous ne devons pas nous détourner de cette région du monde. La situation de l'Arménie, située dans une zone charnière entre l'Europe, le Moyen-Orient et la Russie, exige toute notre attention : cet État à l'histoire mouvementée, carrefour de nombreuses influences, occupe une position géographique stratégique, surtout dans un contexte de lutte contre le terrorisme. De surcroît, l'Arménie vit une transition démocratique difficile et des conflits internes menacent sa stabilité.

En tant que députés d'un pays moteur au sein de l'Union européenne, nous devons garder à l'esprit les difficultés auxquelles l'Arménie est confrontée, sans oublier le formidable potentiel de ce territoire, véritable pont entre l'Orient et l'Occident.

Mes chers collègues, l'histoire de l'Arménie d'hier, c'est celle de l'une des plus anciennes civilisations au monde, mais aussi celle de la négation d'un peuple, de sa culture, de son identité. Son douloureux passé est imprégné de nombreuses souffrances, en particulier le génocide. L'histoire de l'Arménie d'aujourd'hui est marquée par les défis à relever pour accompagner la stabilité politique et institutionnelle comme pour améliorer le climat des affaires afin d'attirer les investissements étrangers et favoriser son développement durable. C'est tout l'enjeu du projet de loi qui nous est soumis.

L'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et l'Arménie est un pas important pour leurs relations, en particulier parce qu'il instaure de vastes domaines de coopération politique, juridique, économique, commerciale, sociale, financière et culturelle. Par ailleurs, il a vocation à remplacer l'accord de partenariat signé en 1996, ce qui est d'autant plus indispensable que, depuis cette date, l'Union européenne a élargi ses frontières vers l'est, se rapprochant géographiquement de l'Arménie, et qu'en vingt-trois ans, la situation économique, politique et sociale a évolué. Cette coopération renouvelée permettra de renforcer les relations entre les États membres de l'Union européenne et l'Arménie sans pour autant aboutir à un accord de libre-échange complet, comme cela était initialement envisagé.

Pour autant, cet accord s'inscrit dans une nouvelle génération d'instruments juridiques au service des relations extérieures de l'Union européenne et de la diffusion de nos valeurs à l'étranger. Bien évidemment, il ne s'agit pas d'imposer à l'Arménie la vision européenne de la démocratie ou de la croissance économique mais de nouer une véritable relation de partenariat qui profitera aux deux parties prenantes de l'accord.

La France et l'Arménie en sont conscientes car nos pays sont liés par une amitié enracinée dans l'histoire, dont témoigne la présence d'une importante communauté d'origine arménienne en France. Je profite de cette occasion qui m'est donnée pour souligner que notre pays s'honorerait à se montrer plus accueillant à l'égard des personnes déracinées, y compris du fait de récents conflits dans cette région du monde.

Nous entretenons également avec ce pays une étroite collaboration culturelle, scientifique et économique, dont la pièce maîtresse est l'université française en Arménie, qui accueille plus de 1 000 étudiants par an pour des formations notamment en droit, en commerce et en gestion.

Au cours des vingt-cinq années de l'indépendance de l'Arménie, nos relations bilatérales ont été marquées par la reconnaissance du génocide des Arméniens en 2001 et par l'engagement du Président de la République de faire du 24 avril, dans notre pays, un jour de commémoration de ce génocide. La petite ville de Lusignan, dans ma circonscription, dont les seigneurs furent, au XIV^e siècle, les rois d'Arménie, y participe chaque année autour du Khatchkar.

En dépit de la richesse de cette relation, nous n'avons pas encore su tisser de véritables liens commerciaux.

Le volume des affaires, qui s'établissait autour de 42,5 millions d'euros en 2016, reste bas. Certes, pour ce qui est des investissements à l'étranger, les entreprises

françaises sont présentes, notamment dans les domaines de l'agroalimentaire et de l'eau ou dans le secteur bancaire, mais nous pourrions faire naître et développer bien d'autres liens.

Le groupe Libertés et territoires se réjouit que soit soulignée la nécessité de garantir la sécurité énergétique de la République d'Arménie tout en créant les conditions de son développement. En effet, la fermeture et le déclassement sécurisé de la centrale nucléaire de Medzamor ne doivent pas déboucher dans une impasse aux effets désastreux pour l'environnement. L'accord vise l'adoption rapide d'une feuille de route ou d'un plan d'action.

Vous avez rappelé, madame la secrétaire d'État, la nécessité d'accorder la plus extrême vigilance aux obligations liées à la protection de l'environnement qu'il conviendra de faire figurer dans cette feuille de route ou ce plan d'action. Les engagements inscrits sur le papier devront se concrétiser.

Nous saluons également l'inscription dans l'accord de la volonté de chaque partie de développer et de renforcer leur coopération en faveur de l'environnement afin d'atteindre l'objectif fixé dans le long terme d'un développement durable et d'une économie plus verte. Les politiques menées pour améliorer la santé publique, préserver les ressources naturelles et renforcer l'efficacité économique et environnementale doivent privilégier des technologies modernes, moins polluantes, ainsi que des modes de production plus durables. Le développement durable est au cœur de cet accord, ce qui est très important aux yeux des députés de mon groupe. Nous ne pourrions, en effet, soutenir des accords qui ne prennent pas en considération cette dimension dans tous les domaines de coopération qu'ils visent.

Mes chers collègues, les différentes promesses énoncées dans cet accord doivent nous donner l'occasion d'accompagner l'Arménie vers un système plus démocratique dont les retombées seront indéniablement positives, tant pour les citoyens que pour les entreprises européennes et arméniennes. L'Arménie ne doit plus être considérée comme un territoire lointain à la périphérie de la mondialisation, mais comme une zone stratégique dont les enjeux sont économiques, énergétiques, environnementaux et sécuritaires. L'Union européenne, en particulier la France, doivent contribuer à relever ces défis.

C'est pourquoi notre groupe votera sans hésiter ce projet de loi.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. Nous devons maintenant nous prononcer au sujet d'un accord dont l'amplitude se mesure à sa longueur : près d'un millier de pages, pas loin de quatre cents articles, douze annexes, deux protocoles, une déclaration commune. Se dresse devant nous une pierre imposante que l'on nous propose d'ajouter à l'édifice du partenariat oriental mené par l'Union européenne.

L'Arménie est un pays, je le dis à mon tour, qui nous est particulièrement cher. La tenue, dans ce pays, du dernier sommet de la francophonie, est un symbole fort. La France a reconnu en 2001 – bien tardivement, mais mieux vaut tard que jamais – le génocide arménien qui a laissé des traces profondes, dans notre pays comme dans le monde entier. Cette reconnaissance mit tant de temps à intervenir qu'elle nous invite à réfléchir aux autres massacres perpétrés dans le monde mais que nous peinons à regarder en face.

S'il existe des leçons de l'histoire, celle-ci serait à retenir.

Je souhaite cependant modérer votre enthousiasme pour vous inviter à une certaine prudence.

Cet accord s'inscrit dans le cadre de la politique de voisinage menée par l'Union européenne. Destinée à européaniser les marges orientales par l'exportation de normes législatives et l'intégration au marché unique, cette stratégie constitue depuis 2009 un élément fondamental de la politique extérieure de l'Union européenne. Ne soyons pas dupes : il s'agit également de mener un jeu d'influence contre le déploiement de la Russie dans la région, par le biais de l'expansion de l'Union eurasiatique. Celle-ci, à laquelle appartient l'Arménie, limite considérablement la capacité de ses membres à s'aligner sur les législations européennes.

Cet accord n'est donc pas un véritable accord de libre-échange, mais il renforce considérablement le partenariat politique et économique entre l'Union européenne et l'Arménie. Très touffu, le texte balaye un large panorama de sujets, depuis la prévention des conflits jusqu'à la coopération en matière de migrations, en passant par les objectifs liés au développement durable.

Bien sûr, certains articles emportent mon enthousiasme, comme l'article 9, consacré à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

Cependant, deux aspects de ce texte appellent une plus grande vigilance et justifient la retenue de notre groupe.

Revenons tout d'abord sur la dimension énergétique. Le partenariat oriental entre l'Union européenne et ses voisins d'Europe de l'est et du Caucase du sud vise, notamment, à assurer la viabilité des échanges dans le domaine de l'énergie. L'Union européenne dépend très fortement, en effet, des importations d'énergies fossiles. Elle importe 90 % de son pétrole et 70 % de son gaz naturel – une situation au demeurant tout à fait intenable.

Vous vous en doutez, je suis favorable à la fermeture de la centrale nucléaire de Medzamor, considérée comme l'une des moins sûres au monde. Obsolète sur le plan technique et située dans une région à haut risque sismique, c'est une épée de Damoclès qui fait peser un risque pour tout le continent. Je vous invite à suivre la récente série *Chernobyl*, qui vous donnera une idée des conséquences d'une catastrophe nucléaire. C'est terrifiant.

Les dernières déclarations du Premier ministre arménien, au sujet d'une prolongation de l'exploitation du réacteur nucléaire de la centrale jusqu'en 2040, sont à nos yeux inquiétantes. La centrale fournit plus de 40 % de l'électricité arménienne. Cette dépendance énergétique, qui n'est pas sans rappeler la nôtre, met en péril le projet de fermer la centrale. Déjà, en 1999, un précédent accord de partenariat entre l'Union européenne et l'Arménie qui prévoyait de développer des énergies alternatives afin de fermer la centrale, n'avait pas abouti.

Je crains que cet accord ne se traduise, in fine, par un soutien à la filière nucléaire civile arménienne ; les objectifs en faveur du développement durable affichés dans l'accord me laissent sceptique. Nous aurions dû être bien plus offensifs, aussi bien pour prévenir les dangers du plan nucléaire que pour développer des alternatives pour accompagner la fermeture de cette centrale.

Je souhaite également appeler votre attention sur l'esprit général de cet accord qui entérine l'alignement de l'Arménie sur les pratiques et les règles économique de l'Union Européenne, érigée encore une fois en modèle à atteindre.

Je ne vous étonnerai pas en vous rappelant notre amour pour l'orientation actuelle de l'Union européenne – j'ironise ! Le fait que cet accord réponde aux principes très libéraux qui régissent les normes économiques européennes nous pose problème.

Cet accord réaffirme le cadre de l'Organisation mondiale du commerce – OMC – comme celui dans lequel se développent les relations commerciales entre l'Union européenne et l'Arménie. Il fait du libre-échange un vecteur de développement se suffisant à lui-même. Cette logique, également à l'œuvre dans d'autres accords tels que le traité avec le Mercosur ou le CETA, signé avec le Canada et dont nous en parlerons dès demain en commission et la semaine prochaine dans cet hémicycle, est mortifère. Elle consacre l'affaiblissement des économies locales et le délitement des structures existantes en fondant la coopération sur la mise en concurrence d'acteurs privés qui grossissent à mesure que les États faiblissent.

Alors que l'obsession du libre-échange est de plus en plus évidemment le point faible de l'Union européenne, alors qu'elle abîme la démocratie en éloignant les peuples des décisions, la volonté d'en faire la pierre angulaire de cet accord me paraît absolument déconnectée des préoccupations actuelles. En l'occurrence, les engagements de l'OMC sont totalement insuffisants, voire contre-productifs, au regard des objectifs en matière d'emploi, d'écologie, de développement et de relocalisation de l'économie auxquels peut aspirer la population arménienne. Certains articles de l'accord, qui entendent éliminer les obstacles techniques au commerce ou mettre en place un mécanisme de règlement des différends, constituent des raisons suffisantes pour que nous ne soutenions pas ce texte.

L'objectif affiché de créer un environnement économique favorable pour les opérateurs économiques par l'amélioration du cadre administratif et réglementaire annonce une métamorphose des structures étatiques arméniennes qui devrait nous faire réfléchir, à l'heure où le modèle libre-échangiste est de plus en plus contesté à l'échelle mondiale, à raison d'ailleurs.

Enfin, j'appelle votre attention sur les formulations bien trop floues d'un accord qui, bien que très complet, s'en tient parfois à des incantations et fait la part belle à une forme de langage creux et technocratique. Il y est ainsi écrit : « L'Arménie prend des mesures supplémentaires pour mettre en place une économie de marché qui fonctionne bien. » Qu'est-ce qu'une économie de marché qui fonctionne bien ? Je vous en laisse juges. Ou encore : « L'Union européenne aidera l'Arménie à mettre en place des politiques macroéconomiques saines. » Qui détermine si les politiques macroéconomiques sont saines ou malsaines ? À moins qu'il ne s'agisse, plutôt que d'une appréciation, du présupposé de ceux qui signent cet accord : du côté européen, on voit très bien à quoi il peut correspondre.

Je souhaite saluer, à mon tour, la transition démocratique arménienne, la « révolution de velours », qui fête sa première année. Une mobilisation populaire extraordinaire s'est exprimée au printemps 2018 contre la corruption et pour la liberté. Elle exige justement de nous, aujourd'hui, que nous soutenions, ici comme ailleurs, le développement de sociétés émancipées. Vous connaissez nos convictions : une société émancipée et éprise de liberté et de démocratie ne saurait se satisfaire de cette logique économique de dérégulation, de concurrence et de compétitivité, qui s'assoit sur les normes de droit et de protection et sur la possibilité de mener, à l'échelle planétaire comme à celle des nations, des politiques de transition écologique.

Parce que cet accord ne nous semble favoriser ni le développement de la liberté ni le progrès social et écologique, le groupe La France insoumise s'abstiendra.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. L'Arménie est un pays cher à notre cœur : nous entretenons avec le peuple arménien, qui a été et demeure marqué par le drame du génocide, des relations anciennes et fortes. Nombreux sont les femmes et les hommes qui, venus d'Arménie ou y ayant des attaches, ont marqué l'histoire de notre pays. Je pense notamment à ces hommes présentés par Louis Aragon dans son poème « L'Affiche rouge » comme « Noirs de barbe et de nuit hirsutes menaçants ». Ils étaient résistants, morts pour la liberté, morts pour la France.

L'histoire continue : la part de musique et de cinéma, la part d'humanité qui nous lient demeurent intenses. La force culturelle du peuple arménien, porté vers le mouvement, est magnifique : elle doit nous rappeler l'urgence qu'il y a à agir de par le monde pour le respect des peuples et des cultures. Or il y a dans cette région encore beaucoup à faire.

Développer nos relations et coopérer avec un pays qui cherche avec énergie à construire son avenir est nécessaire. Pourtant, il est très difficile de rendre compte de ce texte sur l'Arménie dans sa globalité, tant il est, comme le dit le rapport, complet et touffu. Abordant un grand nombre de sujets, il a pour objectif de rapprocher l'Union européenne de l'Arménie tout en laissant à celle-ci une liberté suffisante pour maintenir sa politique de voisinage, un voisinage dense, fait d'intrications complexes et sensibles.

Évidemment, il n'est pas possible d'évoquer la question arménienne sans parler du Haut-Karabagh – ou de l'Artsakh –, ce territoire majoritairement peuplé d'Arméniens, mais rattaché administrativement à l'Azerbaïdjan à l'époque soviétique, et qui a connu une guerre entre 1991 et 1994 à la chute de l'Union soviétique. L'Arménie réclame ce territoire parce que la population qui y vit est majoritairement arménienne, tandis que l'Azerbaïdjan refuse de se voir amputer. Après plusieurs dizaines de milliers de morts et presque un demi-million de déplacés, un cessez-le-feu est intervenu, mais il n'a jamais débouché sur une véritable paix. Ainsi le conflit est gelé depuis vingt-cinq ans, et, comme c'est le cas dans de nombreux autres, le respect de l'intégrité territoriale s'oppose au droit à l'autodétermination.

Il faut avancer vers la reconnaissance du lien entre l'Artsakh et la République d'Arménie, et vers la paix, parce que la situation continue de produire des effets désastreux. En effet, la Turquie, qui a un contentieux très fort avec l'Arménie, principalement en raison du refus des Turcs de reconnaître le génocide du peuple arménien que le pouvoir turco-ottoman a perpétré en 1915 et 1916, s'est alliée à l'Azerbaïdjan. Résultat : les deux tiers des frontières de l'Arménie, celles avec la Turquie et l'Azerbaïdjan, sont fermées, ce qui entraîne des difficultés majeures d'approvisionnement.

Enclavé, le pays ne peut compter que sur des partenaires extérieurs pour ses exportations maritimes, ce qui complique la donne. Les autres deux pays frontaliers sont l'Iran et la Géorgie. L'Iran assure une grande partie de l'apport énergétique de l'Arménie, et la Géorgie le reste. Toutefois, la Russie étant devenue la puissance protectrice de l'Arménie, les relations avec la Géorgie sont délicates, la Géorgie et la Russie étant en conflit à propos de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie.

À cela, il faut encore ajouter les très puissants bouleversements politiques internes survenus en Arménie l'année dernière, et dont il est difficile de tirer la conclusion aujourd'hui. En quelques semaines, une révolution a balayé l'ancien président, devenu brièvement premier ministre dans le but de contourner les règles constitutionnelles l'empêchant de mener plus de deux mandats d'affilée à la tête de l'État. Des manifestations ont réuni plusieurs centaines de milliers de personnes dans la capitale, ainsi que dans les autres grandes villes du pays. Le parti de M. Pachinian a remplacé ce système et nous espérons que la démocratie et la transparence l'emportent.

L'Arménie a été à l'origine de grandes diasporas : tous espèrent que la paix et la concorde reviennent rapidement dans le pays, afin que celui-ci puisse reprendre le chemin du développement humain et de la prospérité et renouer avec son histoire.

Ils sont nombreux, en France, ceux qui sont attentifs à l'avenir de l'Arménie. Toutefois, la partie économique de l'accord que nous examinons se réduit à des volontés lointaines, dans la mesure où l'Arménie est solidement rattachée à l'Union économique eurasiatique, pilotée par Moscou, et qu'il n'est pas possible d'appartenir à plusieurs zones de libre-échange. La politique de voisinage de l'Union européenne se limite trop souvent à une politique d'influence que nous devrions interroger, même si elle se trouve ici quelque peu contenue.

En dehors de la question économique, c'est la question du nucléaire civil qui est fondamentale, d'autant qu'il est nécessaire, pour bien la comprendre, de prendre en considération la question géopolitique, puisque l'approvisionnement de l'Arménie en énergie, notamment en électricité, reste très précaire en raison de ses conflits avec la Turquie et l'Azerbaïdjan. L'Arménie dispose d'une unique centrale nucléaire, mise en service en 1979 et située à une trentaine de kilomètres de la capitale, Erevan, qui compte 2 millions d'habitants ; or la technologie utilisée n'est pas conforme aux standards en matière de sécurité.

Les Arméniens ont tenté de l'arrêter, notamment en raison des risques sismiques, mais, trop dépendants de ressources extérieures, ils ont dû y renoncer. L'approvisionnement électrique du pays est donc un enjeu majeur. Les témoignages évoquent encore la seule heure d'électricité disponible par jour, ainsi que ces personnes qui coupent les arbres dans les parcs publics pour se chauffer l'hiver, à compter de 1992, durant la guerre contre l'Azerbaïdjan. Ils confortent l'urgence qu'il y a à déployer des dynamiques de promotion et de protection des biens communs, dont les ressources énergétiques font partie – questions majeures pour l'avenir de la planète et de l'humanité.

La réserve d'eau pour l'hydroélectricité a été, quant à elle, tellement mise à contribution qu'elle a manqué se tarir, ce qui aurait conduit le pays dans une très grave crise énergétique. C'est pourquoi, dès 1995, face à ce drame, le gouvernement arménien a décidé de rouvrir cette centrale nucléaire déjà vétuste, et qui se situe à quelques centaines de mètres d'une faille sismique en activité.

L'apport de l'Union européenne devrait permettre d'appréhender autrement l'avenir. C'est la raison pour laquelle nous ne voterons pas contre ce texte : il nous semble important que l'Union européenne et Euratom puissent aider l'Arménie sur cette question d'une extrême gravité, y compris main dans la main avec la Russie. La question qui se pose est en effet celle du démantèlement de la centrale, et du traitement de ses déchets, car elle fonctionne comme à l'ère soviétique :

les déchets nucléaires et radioactifs sont entreposés au sein du site pour être traités au moment du démantèlement définitif de la centrale, et non pas au fur et à mesure de leur production. Nous ne saurions rester insensibles à un tel enjeu.

Enfin, l'Arménie a suffisamment souffert dans l'histoire, elle a été suffisamment mal traitée, pour ne pas avoir à subir aujourd'hui, en plus, les affres du libéralisme. Si les députés communistes ne sont pas favorables à la politique de voisinage de l'Union européenne, qui se limite trop souvent à une diminution des droits de douane avec des pays économiquement fragiles et à la création d'échanges économiques asymétriques, la question nucléaire spécifique à l'Arménie, dont j'ai évoqué la gravité, conduira le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, je le répète, à ne pas voter contre ce texte.

Mme la présidente. La parole est à Mme Mireille Clapot.

Mme Mireille Clapot. Merci à l'actualité parlementaire de nous donner l'occasion d'évoquer ce petit pays, l'Arménie, auquel nous ne saurions rester indifférents. Sa diaspora compte dans nos régions, en particulier dans la Drôme, à Valence, qui abrite le Centre du patrimoine arménien, ainsi que des entrepreneurs. J'adresse, du reste, un amical salut à la famille Markarian, dont une nouvelle ligne de conditionnement a été inaugurée vendredi 5 juillet par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, Didier Guillaume.

L'Arménie est un pays qui a connu une révolution démocratique, puisque le sang n'a pas coulé le 23 avril 2018. Elle a également accueilli le dix-septième sommet de la francophonie, où j'ai eu le plaisir de me rendre aux côtés du Président de la République en octobre 2018. Sous l'impulsion de la France, l'Union européenne et l'Arménie ont entrepris de nouvelles négociations en 2015 pour remplacer l'accord de 1996, négociations compatibles avec les engagements de l'Arménie dans l'Union économique eurasiatique depuis 2015. S'il s'agit assurément d'un accord moins ambitieux que ceux qui ont été négociés entre l'Union européenne et la Géorgie, l'Ukraine et la Moldavie, il demeure un bon accord. Il prévoit en effet une coopération à grande échelle dans tous les domaines – politique, juridique, économique, social ou culturel –, et la mise en œuvre d'un dialogue politique régulier aux niveaux ministériel et administratif, visant une harmonisation réglementaire dans ces secteurs et une coopération plus poussée sur les sujets internationaux.

Inspiré de l'accord de partenariat renforcé avec le Kazakhstan, il permet de concilier la double proximité de l'Arménie avec l'Union européenne et avec l'Union économique eurasiatique. Il permettra tout d'abord d'approfondir le dialogue politique entre l'Union européenne et l'Arménie, autour de l'attachement commun à la démocratie, aux droits humains et à l'État de droit. C'est ainsi que la lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes est identifiée comme l'un des secteurs de coopération de l'accord. Il prévoit en effet une coopération sur la base d'un échange d'informations et de bonnes pratiques sur des questions relevant notamment de l'égalité des chances et de la lutte contre la discrimination de genre.

Les parties s'engagent également à renforcer leur coopération dans la prévention et la répression des génocides comme dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, contre le commerce illégal des armes légères et contre la criminalité organisée et la corruption. Nous savons combien la plaie du génocide de 1915 est encore vive : j'ai pu moi-même constater en me rendant le 24 avril à Istanbul, à deux reprises, combien la communauté

arménienne tient à célébrer ce génocide et à le faire reconnaître, quitte à subir pressions et emprisonnements de la part du régime turc, qui est bloqué sur cette question.

L'accord facilitera ensuite le développement des coopérations dans les domaines, non seulement de l'énergie et des transports, mais aussi de l'environnement. En effet, l'accord-cadre insiste de manière notable sur les enjeux environnementaux, dès le préambule, où est affirmée la volonté de protéger l'environnement. La santé et la sécurité publiques seront mieux protégées en respectant les principes liés au développement durable, aux besoins environnementaux et au changement climatique.

L'accord se fixe par ailleurs pour but de contribuer à la réalisation de l'objectif à long terme de développement durable et d'économie plus verte. Ce sujet est particulièrement sensible compte tenu de la dépendance de l'Arménie vis-à-vis du nucléaire civil, une dépendance qui comporte des risques élevés – plusieurs orateurs ont insisté sur ce point avant moi.

Dans le domaine de la lutte contre le changement climatique, les parties développent leur coopération aux niveaux interne, régional et international, et mènent des actions conjointes pour se conformer à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques – CCNUCC – et à l'accord de Paris de 2015.

L'Arménie, qui a signé et ratifié l'accord de Paris, confirme ainsi sa volonté d'honorer les engagements pris.

Enfin, l'accord créera de nouvelles opportunités en matière de commerce et d'investissements, tout en assurant la protection des indications géographiques françaises et européennes. Le groupe La République en marche soutient cet accord et en votera donc la ratification, car l'Arménie est un partenaire politique important et de longue date pour la France et pour l'Union européenne: les relations entre ces partenaires ne demandent donc qu'à s'approfondir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à Mme Marguerite Depez-Audebert.

Mme Marguerite Depez-Audebert. Personne ne peut aujourd'hui ignorer les liens humains et affectifs très puissants qu'entretiennent la France et l'Arménie. Ces relations, avant tout humaines, historiques et culturelles se traduisent par de multiples coopérations bilatérales entre nos deux pays. Qu'il s'agisse de l'appartenance de l'Arménie à l'Organisation internationale de la francophonie, du pacte linguistique qui l'engage à développer la place du français dans l'enseignement et à favoriser l'accès aux produits culturels francophones, ou encore de l'accord bilatéral de coopération culturelle, scientifique et technique en vigueur entre nos deux pays, les exemples ne manquent pas.

Dernière des six républiques soviétiques à ne pas avoir signé d'accord de partenariat avec l'Union européenne, l'Arménie a montré depuis plusieurs années une volonté, aujourd'hui manifeste, de s'en approcher, comme chacun d'entre nous peut le constater. Aussi l'Union européenne a-t-elle été à l'initiative de la signature de cet accord de partenariat global avec l'Arménie, dans le but de renforcer la présence proeuropéenne et de désenclaver ce pays ami.

Cet accord, qui ne comporte pas, pour la France, d'implications financières nouvelles, est profitable à plusieurs égards. En assurant notamment une meilleure protection de nos

opérateurs économiques, en facilitant les investissements, en garantissant une meilleure protection de la propriété intellectuelle, cet accord se montre à la hauteur des enjeux géopolitiques et géoéconomiques auxquels est confrontée l'Union et, avec elle, la France.

Cependant, cet accord ne se concentre pas uniquement sur le domaine économique. Il ne s'agit pas de conclure un accord par principe, uniquement parce qu'il serait profitable à chacune des parties. À cet égard, je rappelle les principes généraux de l'article 2 de cet accord, basés sur le respect de la démocratie et des droits de l'homme, ainsi que de l'État de droit.

Car il y a les valeurs. Si ce projet d'accord a été paraphé le 21 mars 2017 à Bruxelles, puis signé en marge du sommet du Partenariat oriental du 24 novembre 2017 par les États membres, le peuple arménien a démontré depuis, par la « révolution de velours », son appétence particulière pour les valeurs démocratiques et européennes. Tendre la main à un pays qui a fait une telle démonstration n'est pas vide de sens, tant pour l'Union européenne que pour la France, le groupe MODEM en est convaincu.

Les choix politiques de l'Arménie démontrent, par ailleurs, la nécessité de cette main tendue. Si l'Arménie est ouverte-tournée vers l'Europe, elle n'en voit pas moins ses choix politiques contraints par sa situation géopolitique. Qu'il s'agisse de son conflit avec l'Azerbaïdjan ou de la fermeture des frontières communes avec la Turquie, l'Arménie a besoin d'une ouverture européenne, d'un soutien de l'Union lui permettant de ne pas mener une politique systématiquement en réaction aux difficultés régionales qu'elle connaît. En effet, la politique étrangère arménienne demeure déterminée par les conséquences du conflit au Haut-Karabagh, formellement non encore réglé sur le plan politique.

Cet accord, je le crois, parce qu'il permettrait de confirmer l'ouverture de l'Arménie sur l'Europe, pourrait régler d'autres difficultés. En prévoyant une coopération à grande échelle dans tous les domaines, politique, juridique, économique, commercial, social, financier ou encore culturel, cet accord permettra d'apporter un important soutien à l'Arménie. Bien que ne présentant pas de volet de libre-échange, notamment en raison de l'appartenance de l'Arménie à l'Union économique eurasiatique, cet accord présente néanmoins la vertu d'offrir des perspectives nouvelles pour l'Arménie et pour les valeurs que promeuvent l'Union européenne et la France.

Avec près de 400 articles, ce texte se dote d'une véritable ambition: celle d'instaurer des échanges fructueux entre l'Union européenne et l'Arménie, tant sur le plan des valeurs démocratiques et des échanges commerciaux que sur celui du respect des droits de l'homme et de la lutte contre le terrorisme. Un autre enjeu d'importance doit être souligné: l'exploitation prolongée et risquée de la centrale nucléaire de Medzamor, dont l'état est précaire. Fournissant près de 40 % de l'électricité au pays, la perspective de la fermeture de cette centrale nucléaire a été évoquée dès 1999, dans le précédent accord de partenariat entre l'Union européenne et l'Arménie. L'aide que l'Union européenne peut apporter à l'Arménie dans le développement de capacités électriques alternatives est essentielle et devrait entraîner la fermeture de cette centrale, car les risques que font courir son exploitation s'accroissent de jour en jour. La responsabilité de l'Union européenne réside également dans ces considérations.

L'ensemble de ces constatations conduisent donc le groupe MODEM et apparentés à soutenir, avec le même enthousiasme que la commission des affaires étrangères, le projet de

loi autorisant la ratification de cet accord de partenariat global. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Hutin.

M. Christian Hutin. Tout d'abord, madame la présidente, je vous prie d'accepter toutes mes excuses pour mon absence lors du vote de tout à l'heure : j'avais estimé l'horaire en fonction du nombre d'orateurs inscrits. Or certains députés s'inscrivent pour la discussion générale et ne sont pas présents, ce qui n'est pas normal. Le règlement de l'Assemblée pourrait prévoir qu'un député qui s'inscrit dans la discussion générale, et bloque ainsi le système législatif, soit un peu pénalisé en cas d'absence ! Pour ma part, je renouvelle mes excuses : je discutais d'amiante avec Pierre Dharréville dans le couloir. Je ne pouvais pas imaginer que certains députés inscrits n'étaient pas présents ! J'en suis vraiment navré.

Mme la présidente. Je vous en prie, mon cher collègue.

M. Christian Hutin. J'en viens à l'Arménie. Au café du commerce, dans nos familles, chez nos amis, deux choses reviennent systématiquement lorsque l'on parle de l'Arménie. Premièrement, le génocide : la légitime reconnaissance par l'Assemblée du génocide arménien, grâce à l'initiative courageuse de Valérie Boyer, est à l'honneur de cette assemblée : c'était faire preuve de responsabilité, et même de logique. Deuxièmement, un sentiment de fraternité nous lie à l'Arménie : 500 000 Arméniens ou personnes d'origine arménienne vivent en France. Ce n'est pas rien, Charles Aznavour !

À la lecture de votre rapport, madame la rapporteure, je me suis dit qu'il fallait une liaison entre tout cela. J'ai trouvé une chanson assez peu connue et très belle de ce poète qu'était Charles Aznavour, qui s'appelle : « Tendre Arménie ». On comprend l'ensemble de votre rapport à l'aune de cette chanson, que vous connaissez probablement, et notamment du vers : « Perdue dans ses montagnes aux portes de l'Asie ». Tout votre rapport est là.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Absolument !

M. Christian Hutin. L'Arménie n'est pas l'Europe ; c'est plutôt l'Asie. Elle a un profond tropisme russe, qui s'explique malheureusement par les affres de l'histoire.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Bien sûr !

M. Christian Hutin. Cependant, elle a également un tropisme français et est liée à la France par un sentiment profond de fraternité. Charles Aznavour avait raison en tout point. L'Union européenne utilise l'expression étonnante de « partenariat oriental », qui inclut l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine, et l'Arménie, laquelle est un peu à part. « Hier encore... » (*Sourires*), l'ensemble de ces pays étaient membres de l'URSS, et c'était autre chose. Parmi ces pays, beaucoup « se voyaient déjà... » dans l'Union européenne (*Sourires*). L'Arménie ne demande pas vraiment une telle intégration. Elle nous aime peut-être plus, mais elle est un peu à part. Elle s'inscrit en cela dans la poésie d'Aznavour. Le tropisme russe existera toujours en raison de l'économie ; il est très difficile de faire autrement. La fraternité avec la France existera toujours aussi, parce que nous avons nos 500 000 Arméniens, et que l'amour a créé une sorte de dissémination républicaine.

Cela a été dit à plusieurs reprises, « non, je n'ai rien oublié » (*Sourires*.)

Il est impossible d'oublier les droits de l'homme, les droits du travail, la démocratie – tout ce que l'Arménie n'a pas connu pendant des années, et qui progresse depuis la révolution de velours. Vous l'avez dit, madame la présidente de la commission, il serait catastrophique que la France ne soit pas à leurs côtés. Mais la France est capable de les aider.

Votre rapport, madame la rapporteure, ce n'est pas n'importe quoi : il porte sur 389 articles. Il faut le lire, parce que c'est un sacré boulot ! Il y a des dispositions travaillées, réfléchies, exceptionnelles, et qui peuvent répondre aux besoins de nos deux pays. « Comme ils disent » (*Sourires*), je suis carabin et musicien : je peux donc m'intéresser au cognac ou au champagne, cela se comprend. (*Sourires*.) Les avancées en la matière sont d'autant plus importantes qu'elles n'étaient pas évidentes. Ce sont les premiers à avoir utilisé l'appellation « cognac » : ils l'utilisent depuis 1863, bien avant nous ! De même, ils sont les premiers à avoir utilisé l'appellation « champagne », car la France n'y a recours que depuis 1936. On était un peu léger, à l'époque ! Les produits ne sont pas du tout de la même qualité. Il est donc merveilleux qu'ils acceptent cet accord : cela témoigne d'un amour pour la France. Ils ont compris qu'ils pouvaient utiliser ces appellations en cyrillique, mais pas en caractères latins. C'est une belle avancée, car ils ont 3 millions d'habitants et 40 000 viticulteurs. Ce secteur représente 10 % des exportations, ce qui n'est pas rien. Qu'ils aient accepté une telle disposition témoigne d'une fraternité, d'un cousinage, absolument hors du commun.

Les dispositions relatives à la libre circulation des personnes seront traitées dans un cadre distinct. Elles sont essentielles : « Emmenez-moi... » (*Sourires*.)

Il serait formidable qu'elles soient différentes de celles qui s'appliquent aux autres pays, car l'Arménie n'est ni la Géorgie ni la Biélorussie. On a tellement d'affection et d'amour pour ce pays ! Prévoir des dispositions spécifiques pour faciliter l'obtention de visas serait exceptionnel.

Ainsi, cet accord n'est pas complètement « *for me* formidable », mais il l'est un peu ! (*Sourires*.) Le groupe Socialistes et apparentés va donc « se laisser aller » à le signer. (*Sourires*. – *Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.* – *M. Jean-Michel Clément applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Marilossian.

M. Jacques Marilossian. Madame le président, madame le secrétaire d'État, madame le président de la commission des affaires étrangères, madame le rapporteur,...

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. C'est un choix sémantique ?

M. Jacques Marilossian. ...mes chers collègues, en tant que président du groupe d'amitié France-Arménie à l'Assemblée nationale, je me félicite que nous puissions examiner aujourd'hui cet accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne, Euratom et la République d'Arménie. Vous le savez, l'Arménie est un petit pays qui est au croisement de plusieurs mondes, européen, russo-phonie, turcophone, persan, asiatique, mais aussi arabomusulman.

Vous le savez aussi, l'Arménie conserve aujourd'hui des liens historiques et politiques avec la Russie. Depuis le 9 octobre 2014, elle est également membre de l'Union

économique eurasiatique. Elle a donc toute sa place dans les accords de coopération et d'échanges économiques avec l'Union européenne.

L'accord signé le 24 novembre 2017 prévoit une aide financière de l'Union européenne et définit quatre domaines de coopération : la bonne gouvernance et le renforcement des institutions, le développement économique et les nouveaux débouchés commerciaux, les politiques en faveur de la connectivité et les politiques en faveur du développement énergétique, de la protection du climat et de l'environnement, de la mobilité et des échanges entre individus.

L'hebdomadaire *The Economist* a désigné l'Arménie pays de l'année 2018. Le peuple arménien a effectivement agi collectivement, de manière responsable et pacifique, contrairement à ce que l'on peut observer dans le reste du monde. Le succès de l'organisation du sommet de la francophonie, qui s'est tenu dans la foulée de la révolution d'octobre 2018, doit également être salué. Je peux témoigner de l'extrême efficacité de l'organisation, et surtout du grand enthousiasme avec lequel nous avons été accueillis.

Le Premier ministre, M. Nikol Pachinian, est légitime et populaire. Élu Premier ministre par l'Assemblée nationale arménienne le 8 mai 2018, il a été reconduit à ce poste après la victoire incontestable de son parti et de ses alliés aux élections législatives anticipées du 9 décembre dernier.

Mais ce qui prime, c'est la sécurité de l'Arménie et de la région du Caucase du sud. Les titres I^{er} et II de l'accord encouragent l'Arménie à s'inscrire durablement dans la prévention et la résolution des conflits internationaux et régionaux. Oui, l'Arménie a besoin d'être soutenue, dans un cadre multilatéral. Dans ce domaine, la France a déjà contribué à l'intégration de l'Arménie dans les institutions européennes, notamment au Conseil de l'Europe et dans la politique européenne de voisinage. La France, qui copréside le groupe de Minsk, joue donc un rôle primordial dans les négociations en vue du règlement du conflit du Haut-Karabagh. Je salue, d'ailleurs, les efforts du Premier ministre Nikol Pachinian, depuis son élection, pour relancer le processus de paix avec l'Azerbaïdjan.

Les Arméniens ont aussi soif de justice. Le titre III de l'accord soutient la mise en œuvre de l'État de droit et le fonctionnement des institutions. Parmi les points forts du programme du Premier ministre Nikol Pachinian, on compte, bien sûr, la lutte contre la corruption et le favoritisme. Il veut que des réformes irréversibles aient lieu, son objectif étant d'éviter que la corruption et l'oligarchie ne reviennent. Pour mener à bien cette mission, il peut se prévaloir du soutien massif du peuple arménien ; le soutien de l'Union européenne, que l'accord que nous allons ratifier concrétise, sera un signal fort pour la jeune démocratie arménienne.

J'ajoute que nous, parlementaires français, devons soutenir la République d'Arménie dans sa transition vers un système parlementaire efficient. Le groupe d'amitié France-Arménie de l'Assemblée nationale est très actif – je vous remercie, madame le secrétaire d'État, de l'avoir souligné. Dès cet automne, avec l'aide de la commission des affaires étrangères, nous poursuivrons le renforcement des liens avec nos collègues du groupe d'amitié Arménie-France.

Enfin, le développement économique de l'Arménie est essentiel pour le futur des Arméniens. Les titres IV et suivants de l'accord soutiennent, entre autres, le processus de réformes économiques et la bonne gouvernance fiscale. La croissance économique de l'Arménie est forte. Le commerce, les services, le bâtiment sont aujourd'hui des secteurs

porteurs de l'économie. Les start-up arméniennes se multiplient, elles étaient d'ailleurs présentes cette année au salon VivaTech. Les centres de formation à l'informatique s'ouvrent aux plus jeunes – vous connaissez tous le centre Tumo à Erevan : son succès est tel qu'un centre Tumo a été inauguré à Paris cette année. L'éducation et la formation sont donc fondamentales pour le développement économique de l'Arménie. Le secteur des nouvelles technologies a besoin de scientifiques, mais aussi de juristes, de spécialistes en marketing et de gestionnaires. Saluons à ce titre les efforts menés par l'université française en Arménie, l'UFAR, qui forme des étudiants arméniens et développe la francophonie. Dirigée par le recteur Jean-Marc Lavest, elle projette aujourd'hui l'ouverture d'un nouveau campus à Erevan.

Comme le dit Nikol Pachinian, nous n'en sommes qu'au début de la révolution économique : il faut réduire la pauvreté et le chômage, augmenter les recettes, faciliter les affaires, garantir une concurrence juste et non faussée, et stimuler l'innovation et la croissance.

Madame le secrétaire d'État, madame le président de la commission des affaires étrangères...

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Madame la présidente!

M. Jacques Marilossian. ... madame le rapporteur, madame le président, mes chers collègues, la république d'Arménie a besoin d'une expertise internationale ; l'assistance technique et financière de l'Union européenne est fondamentale pour ce pays. Non sans une certaine émotion, je vous le dis : la France doit ratifier l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et Euratom, d'une part, et l'Arménie, d'autre part, afin de garantir le succès des réformes du gouvernement arménien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. En l'absence de M. Louis Aliot, qui était le dernier inscrit, la discussion générale est close.

M. Christian Hutin. Et voilà ! C'est ce que je disais !

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle donc maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique du projet de loi.

Article unique

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

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

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.) (Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)

3

**PROTOCOLE FRANCE-DJIBOUTI SUR LES
COMPÉTENCES DE LA PRÉVÔTÉ À DJIBOUTI****Discussion d'un projet de loi**

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti (n^{os} 1154, 1665).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée des affaires européennes.

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État chargée des affaires européennes. Madame la présidente, madame la rapporteure...

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Voilà!

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État. ...mesdames les députées, très nombreuses sur les bancs (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*), messieurs les députés, je vous présente aujourd'hui, au nom du Gouvernement, le projet de loi autorisant l'approbation du protocole signé le 1^{er} mars 2017 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Djibouti relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti.

Djibouti et la France sont restées proches depuis l'indépendance, mais ces dernières années ont été marquées par un relatif éloignement entre nos deux pays, éloignement coïncidant avec une présence croissante des Émirats arabes unis dans les années 2000, et surtout, depuis cinq ans, de la Chine, présente tant sur le plan militaire qu'en matière économique.

Face au risque de sur-dépendance vis-à-vis de Pékin, les autorités djiboutiennes manifestent depuis près de deux ans une volonté de rapprochement avec la France. Le Président de la République s'est ainsi déplacé à Djibouti les 11 et 12 mars 2019, avant de se rendre en Éthiopie et au Kenya. Avec 1 450 hommes, la France dispose à Djibouti de sa plus importante base militaire à l'étranger, ce qui témoigne de notre engagement de long terme en faveur de la sécurité de Djibouti et de la région de la corne de l'Afrique.

La coopération franco-djiboutienne dans le domaine de la défense s'inscrit dans le cadre d'un traité de coopération signé en 2011 et entré en vigueur le 1^{er} mai 2014. Ce traité scelle

une alliance unique sur le continent : dans un contexte d'actualisation générale de tous les accords franco-djiboutiens, les deux parties ont souhaité l'adoption d'un nouveau texte – le protocole que nous examinons aujourd'hui a donc été signé à Paris, le 1^{er} mars 2017.

La prévôté est un service de la gendarmerie nationale institué auprès des forces françaises à l'étranger ou engagées en opération extérieure. Elle est chargée de missions de police générale et de police judiciaire militaire. Sur le territoire de la République de Djibouti, la prévôté a pour mission prioritaire l'exercice de la police judiciaire auprès des forces françaises de Djibouti, qu'il s'agisse des militaires, des personnels civils de la défense ou de leurs familles. Elle exerce également des missions de police générale, afin de prévenir les risques et de réprimer les incidents, les troubles à l'ordre public susceptibles d'impliquer des militaires français ou d'engager la responsabilité de l'État. Elle exerce aussi, dans certains cadres, des missions d'appui à la force. Enfin, elle contribue à la mission de renseignement, afin de préserver la sécurité des militaires et des emprises françaises.

Le présent protocole précise la répartition des compétences entre la prévôté et la police et la gendarmerie djiboutiennes pour juger les infractions commises par les membres du personnel.

Ce nouvel accord permettra donc de mieux fixer les compétences des différentes juridictions, selon la nature de l'infraction et le lieu où elle a été commise. S'agissant des forces françaises stationnées à Djibouti, la France exerce par priorité sa juridiction pour connaître de toutes les infractions résultant de tout acte ou négligence d'un membre du personnel français commis en service, ainsi que pour connaître des infractions portant atteinte à la sécurité ou aux biens de l'État français, ou aux biens ou à la personne d'un membre des forces armées françaises. Enfin, elle connaît des infractions commises par les membres des forces armées françaises au sein des installations mises à disposition des autorités françaises. Les enquêtes sont majoritairement lancées à la suite de vols simples au préjudice de nos armées.

Le texte que nous examinons aujourd'hui vise à protéger la situation des citoyens français déployés à Djibouti. Il ne faut pas en exagérer la portée : l'objectif du texte est, je le redis, de protéger nos ressortissants et d'assurer une bonne coordination avec les services de Djibouti.

Mme la présidente. La parole est à Mme Monica Michel, rapporteure de la commission des affaires étrangères.

Mme Monica Michel, rapporteure de la commission des affaires étrangères. Je suis très heureuse que nous ayons, à l'occasion de la ratification de ce protocole, la possibilité de réaffirmer l'importance de notre relation bilatérale avec Djibouti. En effet, nous avons encore un lien très particulier avec ce petit pays de la corne de l'Afrique, qui n'a quitté le giron colonial français qu'en 1977 – il y a donc quarante-deux ans.

M. Christian Hutin. Avec regret...

Mme Monica Michel, rapporteure. Cette séparation n'a jamais été une rupture : la France et Djibouti sont restées amis, prolongeant ainsi les effets du premier traité d'amitié signé en 1862, sous Napoléon III.

Cette amitié et cette proximité naissent du fait que nous avons la langue française en partage, ce qui fait de Djibouti une exception dans cette région d'Afrique anglophone. Elles reposent aussi sur la présence continue de notre détachement militaire, les forces françaises à Djibouti, au bénéfice mutuel de nos deux pays. À Djibouti, la France déploie sa plus

grande force à l'étranger à ce jour, avec environ 1 450 militaires. Ces derniers défendent l'intégrité du territoire djiboutien, participent à la surveillance des espaces aériens et maritimes et apportent un appui à la formation de leurs homologues. Ils jouent ainsi un rôle important en faveur de la sécurité de Djibouti.

Par ailleurs, la France est à Djibouti la seule force militaire avec une présence familiale. Les autres contingents militaires – américains, chinois, japonais – fonctionnent souvent en vase clos, et sortent rarement de leurs bases. À l'inverse, les familles des militaires français font leurs courses à Djibouti-Ville, mettent leurs enfants à l'école française... Cette communauté d'environ 4 000 ressortissants joue ainsi un rôle non négligeable dans l'économie de ce petit pays.

Comme l'ambassadeur de Djibouti, que j'ai rencontré à plusieurs reprises, me l'a répété, les forces françaises sont très bien accueillies à Djibouti. Elles y trouvent des terrains d'entraînement uniques et variés, et un positionnement stratégique sur le détroit de Bab-el-Mandeb, par où transitent 40 % des approvisionnements énergétiques mondiaux.

Notre relation avec Djibouti est donc privilégiée et exceptionnelle. Pourtant – beaucoup d'entre vous le diront sans doute – cette relation est menacée. Elle est menacée par notre relatif effacement de cette région du monde comme par la concurrence croissante d'autres puissances qui y prennent pied – parfois massivement, à l'image de la Chine, qui y multiplie les grands investissements.

Je crois pourtant que nous devons défendre la spécificité de notre relation bilatérale, et la porter à un niveau encore supérieur. La visite du Président de la République à Djibouti, au mois de mars dernier, a permis de réaffirmer l'importance que nous y attachons.

Les investissements chinois ne bénéficient que modérément aux Djiboutiens et accroissent dangereusement la dette du pays, qui demeure aujourd'hui parmi les plus pauvres au monde. En 2016, Djibouti était au 170^e rang mondial sur 187 dans le classement de l'indice de développement humain. Cet indicateur justifie pleinement la réintégration, en 2013, de Djibouti dans la liste des pays prioritaires de notre aide au développement.

Pour se développer, Djibouti a besoin d'un partenariat équilibré et respectueux, que la France est en mesure de lui proposer. Depuis quelques années, nous avons relancé notre coopération bilatérale dans différents domaines.

Le domaine militaire a toujours joué un rôle moteur. En 2011, nous avons conclu un traité de coopération en matière de défense, qui est venu remplacer l'accord de défense qui nous liait depuis l'indépendance. Le protocole que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans le cadre de cette rénovation de notre relation de défense.

Le fait même que Djibouti ait consenti à conclure un nouveau protocole régissant les compétences de la prévôté sur son territoire est le signe de l'attention particulière qu'il accorde à la France. Je rappelle en effet que notre pays a des détachements de prévôté auprès de toutes ses forces armées déployées à l'étranger, mais il n'y a qu'à Djibouti que les compétences des prévôts sont explicitement reconnues par l'État d'accueil, dans le cadre d'un accord spécifique.

À première vue, l'objet de ce protocole peut sembler très modeste et circonscrit : il s'agit d'actualiser les références juridiques d'un texte qui n'avait pas été révisé depuis 1980 et de prévoir quelques menus ajustements dans les missions des prévôts, qui vont plutôt dans le sens d'une plus grande sécurité juridique pour nos militaires et leurs familles. Bien

que sa portée puisse sembler réduite, ce texte marque notre volonté politique mutuelle de rénover les fondements de nos relations et d'aller plus loin.

Par ailleurs, il est très opportun que nos prévôts bénéficient d'une base juridique solide pour exercer leurs missions à Djibouti. Leur présence permet à notre armée de disposer d'une capacité d'investigation immédiate pour faire la lumière sur des litiges impliquant les militaires ou leurs familles. Elle permet aussi de coopérer directement, sur le terrain, avec les enquêteurs djiboutiens, sans avoir à passer par les autorités françaises à Paris. La prévôté est donc une institution qui vient en soutien de la projection de puissance de nos armées, en sécurisant le cadre juridique et en fluidifiant la coopération avec les autorités locales.

Dans le contexte très concurrentiel de Djibouti, où de nombreuses armées sont désormais implantées, nos prévôts représentent un réel atout. Cette institution est une spécificité française – les autres armées sont accompagnées de détachements de police dont les missions sont souvent sensiblement différentes, plus axées vers la police militaire que vers la police judiciaire. Les prévôts constituent donc l'un de nos points forts, que ce protocole permet d'ancrer solidement.

Pour toutes ces raisons, nous pouvons voter sans réserve le projet de loi autorisant l'approbation de ce protocole. Comme je l'ai souligné, il est important pour notre relation bilatérale avec Djibouti : il marque notre volonté commune de conforter notre partenariat stratégique, qui a toujours été tiré par la présence militaire de la France à Djibouti. Cependant, nous devons aussi entendre la demande de notre partenaire djiboutien, qui aspire désormais à ce que cette relation s'élargisse au-delà du champ militaire. L'ambassadeur de Djibouti avait notamment évoqué son souhait de dynamiser la diplomatie parlementaire. Étant chargée, au sein de la commission des affaires étrangères, du suivi d'une région qui englobe Djibouti, j'y travaille, en partenariat avec Bertrand Bouyx, le président du groupe d'amitié France-Djibouti. Nous allons continuer, à notre niveau, à étudier ce qui pourrait être mis en œuvre.

Madame la secrétaire d'État, j'en appelle à vous pour que cette dynamique soit également entretenue du côté du Gouvernement. Je crois en effet qu'à l'heure où Djibouti est courtisé de toutes parts par des puissances qui ont vu tout l'intérêt qu'elles pouvaient en tirer, la France doit investir davantage dans ce partenariat aux bénéfices mutuels. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Jean-Luc Lagleize applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires étrangères.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Un grand merci à Monica Michel, qui vient de nous rappeler avec talent les enjeux de ce protocole sur les compétences de la prévôté avec Djibouti.

Ce texte nous permet d'évoquer la question de la présence de la France à Djibouti et dans cette région absolument stratégique qu'est la Corne de l'Afrique. Djibouti ne se situe qu'à quelques dizaines de kilomètres de la péninsule arabique, sur le détroit de Bab el-Mandeb qui contrôle l'accès au canal de Suez, l'un des couloirs de navigation maritime les plus fréquentés au monde. L'essentiel du commerce maritime entre l'Asie, l'Europe et l'Afrique passe au large de Djibouti, dont le port en eaux profondes constitue la porte d'entrée naturelle vers toute l'Afrique de l'Est.

Je suis absolument convaincue que la France doit jouer un rôle encore plus actif dans cette région du monde, à commencer bien sûr par Djibouti, pays avec lequel nous sommes unis, depuis longtemps, par des liens très forts. C'est avec cette conviction que j'ai conduit une délégation de la commission des affaires étrangères, avec Marion Lenne, Christian Hutin et Didier Quentin, à Djibouti et en Éthiopie en mai 2018, puis en Érythrée en février dernier. Sur place, malgré – ou à cause de – la présence d'autres acteurs, la France est très attendue. Nous devons répondre à cette attente et conforter notre relation bilatérale avec Djibouti. La visite du Président de la République, en mars dernier, est à mon sens un signal fort de ce réinvestissement attendu de la France à Djibouti et dans cette région du monde.

Nous avons avec Djibouti une relation ancienne et unique. Cette relation est historique, culturelle, linguistique et stratégique.

La France est le seul pays avec lequel Djibouti a conclu un accord de défense. Mme la rapporteure a rappelé l'importance de notre présence militaire : Djibouti est notre plus grosse base militaire à l'étranger, avec 1 450 militaires présents, en famille pour la moitié d'entre eux. Cette présence est très appréciée sur place. La Chine y a inauguré en août 2017 sa première base militaire à l'étranger, pouvant accueillir jusqu'à 10 000 hommes. Les Américains sont également présents, à hauteur de 4 000 hommes. Dans ce contexte, la France doit tirer une conclusion évidente : nous devons impérativement maintenir et consolider notre présence militaire à Djibouti.

Sur le plan économique, l'endettement de Djibouti vis-à-vis de la Chine devient insoutenable : les créances chinoises représentent 60 % de la dette du pays. Comme dans d'autres pays africains, la Chine se rembourse, par exemple, en prenant le contrôle des infrastructures. Cette question de l'endettement de l'Afrique vis-à-vis de la Chine est un défi majeur auquel la France, l'Europe, et la communauté internationale devront apporter des réponses. En tout état de cause, comme nous l'ont dit les principaux acteurs économiques, c'est le bon moment pour relancer la présence et les investissements des entreprises françaises et européennes à Djibouti.

Sur le plan culturel et linguistique, Djibouti est le seul pays francophone d'Afrique de l'est. La langue française est une richesse qui nous unit et que nous devons impérativement préserver. Mais la France doit faire plus. Le français est une langue nationale de Djibouti, mais de moins en moins de jeunes le parlent. Les moyens de l'Institut français méritent vraiment d'être renforcés pour que vive cet îlot de francophonie.

Nous devons aussi regarder vers la Corne de l'Afrique et soutenir les efforts du premier ministre éthiopien Abiy Ahmed. J'espère qu'à long terme, la paix avec l'Érythrée portera ses fruits. La main tendue par le premier ministre éthiopien à la Somalie contribuera à la stabilité de la région, malgré notre grande inquiétude sur l'évolution en cours au Soudan. En tout cas, mes chers collègues, je suis convaincue que la France peut s'imposer comme un acteur en faveur de la paix et de la prospérité dans cette grande région, au carrefour des mondes africain et arabe. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Yannick Favennec Becot.

M. Yannick Favennec Becot. L'Afrique n'attend pas la France pour prendre le train de la mondialisation. En dépit de nos liens étroits et historiques, notamment avec l'Afrique francophone, notre pays n'a pas su nouer de nouvelles relations fructueuses et pérennes avec le continent africain. Des pays émergents, en particulier la Chine, sont venus prendre une place laissée vacante. Or, nous le savons tous, la nature a horreur du vide.

Après une décennie à investir, notamment dans les matières premières, la Chine accélère aujourd'hui sa stratégie d'implantation durable sur le continent africain. Cela passe notamment par son initiative baptisée « les nouvelles routes de la soie ». Dans le cadre de cette stratégie conduite par Pékin afin de relancer l'économie mondiale au travers d'investissements nombreux et variés, la Chine a prévu des investissements directs à l'étranger de l'ordre de 60 milliards de dollars sur la durée de son projet. Plusieurs pays africains ont fait part de leur volonté d'intégrer cette dynamique, mais c'est en Afrique de l'Est que se joue, pour le moment, la stratégie chinoise des « nouvelles routes de la soie ». Trois pays font figure d'avant-postes : l'Éthiopie, le Kenya et Djibouti.

À Djibouti, un accord a été signé pour établir la première base militaire chinoise hors de Chine. Cette base militaire se trouve à proximité non seulement d'une des principales bases américaines, mais également des bases française et japonaise, sur un territoire de seulement 23 000 kilomètres carrés. Au-delà des aspects sécuritaires, cette présence militaire se justifie aussi par des raisons économiques, du fait de la situation géographique stratégique de Djibouti. D'un point de vue commercial, le pays est une porte d'entrée en Afrique de l'Est et dans l'océan Indien.

Djibouti fait également l'objet de toutes les attentions de l'Inde et du Japon qui ont, à leur tour, mis en place une initiative commune, la « route de la liberté », qui vise à concurrencer les « nouvelles routes de la soie » chinoises.

Alors, mes chers collègues, qu'en est-il de la France dans cette concurrence que se livrent les pays émergents ? Elle est malheureusement faible : notre pays se manifeste presque exclusivement par la présence militaire de 1 500 soldats. Pourtant, Djibouti fut un temps la Côte française des Somalis, avant de devenir la République de Djibouti après l'indépendance. Mais il est vrai que la population de ce territoire français d'outre-mer a longtemps connu les injustices et les atteintes civilisationnelles de la colonisation. À titre d'exemple, je vais vous raconter une petite histoire personnelle. Ma belle-mère, une Somali de Djibouti, m'a rapporté qu'en cours d'histoire, on lui apprenait que ses ancêtres étaient les Gaulois – ses origines africaines étaient totalement niées. Malgré cela, elle est profondément reconnaissante envers la France, qui lui a donné la possibilité d'être la citoyenne française qu'elle est aujourd'hui. Si je partage avec vous ce petit bout de mon histoire familiale, c'est pour vous dire combien je crois nécessaire, pour notre pays, d'établir une nouvelle et véritable relation de partenariat avec Djibouti. Certes, les liens entre nos deux pays se sont quelque peu perdus dans des non-dits, dans des mensonges parfois, mais aussi dans notre croyance que les racines de cette histoire commune étaient fortes et durables, et c'est certainement ce qui a contribué à l'affaiblissement des relations entre nos deux pays.

Aujourd'hui, nous devons tisser des liens renouvelés, à la hauteur des enjeux que cette partie du continent africain doit relever – je pense en particulier aux questions sécuritaires et migratoires. La situation géographique de Djibouti est en effet un enjeu en matière de migrations. Ce petit territoire

connecte entre elles l'Europe, l'Asie et l'Afrique ; il est également un point de transit vers le golfe d'Aden et au-delà. Dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, il me paraît donc pertinent de se demander comment l'Europe et la France peuvent être aux côtés de Djibouti, qui est devenu depuis 2009 une étape majeure de la route des migrants irréguliers, lesquels s'y installent ou y transitent pour chercher l'eldorado, en Europe notamment.

Madame la secrétaire d'État, le groupe Libertés et territoires attend des éclaircissements de votre part sur cette situation que l'Europe, et notre pays avec elle, doit appréhender avec responsabilité et humanité.

La situation que vivent les migrants n'est plus supportable. Les images que nous voyons diffuser à la télévision ou circuler sur les réseaux sociaux sont insoutenables, que ce soient celle d'un père mort noyé avec sa fille dans le Rio Grande ou celles de ces femmes, ces enfants et ces hommes, parmi lesquels de nombreux Somalis, dont la route se termine dans les profondeurs de la Méditerranée.

Mes chers collègues, sur le plan sécuritaire, la présence de la France est indispensable pour appuyer Djibouti dans sa lutte contre la piraterie. Ce territoire est en effet un point de passage obligé pour de nombreux navires de commerce qui transitent dans la zone. C'est est un acteur naturel de la sécurité de la région. Aussi la présence des forces françaises y est-elle essentielle, notamment en termes de soutien logistique.

M. Dino Cinieri. Très juste !

M. Yannick Favennec Becot. Si la France est présente aux côtés des forces djiboutiennes, elle doit aussi l'être aux côtés de nos militaires qui, pour un grand nombre d'entre eux, vivent pendant trois ans, avec leur famille, dans cette partie de la Corne de l'Afrique. Leur sécurité doit être assurée à Djibouti, où des tensions ethniques entre les Afars et les Issas réapparaissent depuis peu, donnant lieu à des heurts parfois très meurtriers. Parallèlement, notre pays doit veiller au bon comportement des quelque 4 000 civils et militaires qui y vivent.

M. Dino Cinieri. Certes !

M. Yannick Favennec Becot. Tel est le rôle de la prévôté qui fait l'objet du protocole en discussion. Cette institution unique joue un rôle majeur qu'il nous faut absolument préserver : elle assume prioritairement des missions de police judiciaire auprès des forces françaises de Djibouti, mais aussi des missions de police générale, d'appui à la force et de renseignement.

Pour le groupe Libertés et territoires, la ratification de l'accord est indispensable afin d'assurer le maintien de bonnes relations entre la France et Djibouti. C'est la raison pour laquelle nous voterons en faveur du projet de loi. *(Mme la rapporteure et Mme la présidente de la commission applaudissent.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Clémentine Autain.

Mme Clémentine Autain. Nous examinons le projet d'actualisation d'un protocole entre le Gouvernement français et la République de Djibouti, visant à renouveler un engagement bilatéral de 2011 relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de Djibouti.

Je tiens d'abord à revenir sur le rôle de la prévôté, institution si singulière propre à notre pays. Cette formation, qui appartient au corps de la gendarmerie nationale française,

remplit une mission de police judiciaire militaire auprès de nos forces armées, sous le contrôle du tribunal de grande instance de Paris.

Ses origines sont lointaines. Elles remontent à la naissance de l'armée française. Au gré de l'Histoire, l'institution s'est transformée, ses missions également. À l'heure actuelle, elle est chargée de constater les infractions commises par ou contre les forces armées françaises et d'en rechercher les auteurs. Elle prévient également les risques de troubles à l'ordre public susceptibles d'impliquer les militaires français.

La présence d'une gendarmerie prévôtale à Djibouti, comme il en existe dans d'autres régions, s'explique par les relations de longue date que notre pays a tissées avec la jeune République. Le 27 juin 1977, grâce au mouvement de décolonisation et à l'issue de trois consultations populaires, le pays a enfin accédé à l'indépendance. La République de Djibouti voit alors le jour. Dans le même temps, un protocole provisoire est signé pour maintenir une présence militaire française permanente sur le territoire, ce qui pourrait aujourd'hui faire débat.

Dès la proclamation de l'indépendance, 3 000 soldats furent déployés, souvent accompagnés de leurs familles, ce qui impliquait la présence d'un détachement prévôtal. Depuis lors, cette présence a été réaffirmée successivement, pour la dernière fois en 2011.

Rappelons-le : si la France est aujourd'hui l'unique pays avec lequel Djibouti ait signé un accord de défense, elle n'est pas le seul à y être présent militairement. C'est aussi le cas de la Chine, ce qui s'explique par la position géostratégique de la République de Djibouti : enserré dans la corne de l'Afrique, cet ancien Territoire français des Afars et des Issas voit passer 40 % du trafic maritime mondial. C'est pour cette raison qu'il fait l'objet de convoitises et de rapports de force dans la région. Des bases militaires de grandes puissances s'y côtoient. Des soldats français, américains, chinois, japonais ou italiens y sont présents.

Depuis 2017, la Chine se positionne sur ce carrefour stratégique. Dès février 2014, un accord de partenariat avait été signé entre la Chine et la République de Djibouti. Au sommet sino-africain de Johannesburg, en décembre 2018, une dizaine de programmes de coopération ont été annoncés. Le développement du port de Doraleh, la construction d'un nouvel aéroport civil et la mise en service par les Chinois de la ligne de chemin de fer sont les pièces maîtresses de la nouvelle stratégie de Pékin dans la région.

Le régime djiboutien tire profit de ce contexte stratégique en organisant un véritable commerce des bases militaires qu'il loue à ses puissances alliées. Le site chinois, à Camp Obock, comprendrait au moins un cantonnement de 10 000 hommes. La seule base militaire japonaise en dehors du territoire nippon se situe à Djibouti. Quant à la base française qui y est implantée, elle compte aujourd'hui 1 450 hommes, ce qui l'élève au rang de première base française en Afrique.

Tout cela s'inscrit dans une perspective de militarisation de la région qui semble atteindre aujourd'hui un seuil particulièrement critique. C'est là un pari risqué, pour ne pas dire dangereux, de la part de la République de Djibouti. Si ces bases militaires ouvrent des leviers diplomatiques – c'est ainsi –, elles mettent aussi en péril l'indépendance économique du pays. Dans ce contexte, quel doit être le rôle de la France ? C'est la question qu'il faut se poser avant tout.

Le problème de la prévôté s'inscrit dans une réflexion d'ensemble sur la présence et le rôle de nos forces dans ce contexte. Notre implantation ne peut faire fi de la situation politique locale ni de la nature du régime djiboutien. En mai 2018, dans son rapport sur la situation des droits de l'homme adressé aux Nations Unies, la Fondation Alkarama révélait la persistance de graves violations aux droits fondamentaux des personnes détenues, ainsi que la forte répression des membres de l'opposition, journalistes ou défenseurs des droits de l'homme.

Nous ne pouvons décemment débattre d'un accord concernant la police judiciaire en occultant l'absence même d'un droit à un procès équitable pour les opposants politiques et les manifestants de tout ordre dans cette république. Une telle situation, qui ne peut pas nous échapper, doit même nous alerter et nous mobiliser. Nous ne pouvons pas adopter une forme de cécité à l'égard de la réalité de ce pays et des relations historiques que nous entretenons avec lui – et qu'il faut sans doute modifier.

Je tiens aussi à préciser mon propos sur le plan géopolitique. L'installation d'une base militaire saoudienne à Djibouti ne peut pas nous laisser indifférents. Elle traduit de fait les objectifs militaires que poursuit l'Arabie Saoudite en s'impliquant dans le conflit au Yémen.

N'ayant cessé de dénoncer le terrible conflit auquel la France participe via ses exportations d'armes, nous ne pouvons ignorer une situation aux implications humaines considérables. Même si les ministres répètent inlassablement en commission ou dans cet hémicycle que, s'ils vendent des armes à l'Arabie saoudite, ils ignorent à quoi elles servent, et ne possèdent donc aucune preuve qu'elles soient utilisées pour massacrer des Yéménites, nous n'acceptons pas cette cécité ni cette forme de *realpolitik*.

M. Philippe Michel-Kleisbauer. Dans ce cas, dénoncez aussi les houthistes ! Et que faites-vous du rôle de Daech dans la région ?

Mme la présidente. S'il vous plaît, n'interpellons pas l'oratrice !

Mme Clémentine Autain. Je veux bien que nous ayons un débat sur ce sujet.

Mme la présidente. Madame la députée, ne répondez pas aux interpellations.

Mme Clémentine Autain. C'est dommage, car celle-ci est intéressante. Imaginer que le massacre des Yéménites puisse nous faire avancer dans la lutte contre Daech relève d'une singulière conception de la paix et du combat contre Daech !

M. Dino Cinieri. Très juste !

Mme Clémentine Autain. Dans cette perspective, disais-je, le détroit stratégique de Bab el-Mandeb, par lequel transite la moitié du commerce mondial, est au centre des préoccupations. Mais nos intérêts géostratégiques dans la région ne sauraient être contraires à notre exigence de protection des droits humains, ni à notre attachement à la paix et à la justice.

L'accord, bien qu'opportun et nécessaire pour assurer la protection de nos ressortissants – ce que je peux entendre –, ne nous semble pas prendre la mesure du contexte géostratégique à l'œuvre dans la région. La diplomatie française et nos relations avec les autres puissances mondiales doivent servir à défendre les intérêts de notre pays, conformément aux valeurs qui ont guidé la construction de notre République. En d'autres termes, nous devons être un acteur de la paix, et aucun intérêt économique, aucune

realpolitik ne doit nous détourner de l'impérieuse contribution française à un monde de liberté et de fraternité. Cela n'apparaît pas dans votre vision de ce partenariat.

C'est pourquoi, avec mes collègues du groupe la France insoumise, nous nous abstenons et nous soutiendrons la motion d'ajournement que défendra notre collègue Jean-Paul Lecoq. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. Ce sujet, dont il est très rarement question dans cet hémicycle – la prévôté, sorte de gendarmerie de notre armée –, nous invite à nous pencher sur le comportement de nos troupes lorsqu'elles sont projetées à l'extérieur de nos frontières nationales.

Pensée dès les premières réflexions sur les armées, aux XIV^e et XV^e siècles, l'ancêtre de notre prévôté est créée en tant que troupe spéciale chargée de régler la discipline au sein de l'armée du roi de France. Cette mission, qui échoit aux siècles suivants à la gendarmerie, s'est enfin spécialisée au siècle dernier.

Particularité de la prévôté, son autorité hiérarchique varie en fonction de ses différentes missions. Mais c'est le commandement de la gendarmerie prévôtale qui organise les brigades prévôtales, détachements permanents – comme à Djibouti – ou temporaires – dans le cas des opérations extérieures.

À Djibouti, la brigade prévôtale compte un officier et six sous-officiers de gendarmerie. Ils sont chargés de veiller sur les 1 450 militaires français stationnés dans la base militaire, auxquels il faut rajouter 400 conjoints et 700 enfants. Cette protection est utile : en 2018, la brigade a constaté quarante-six crimes et délits comprenant des atteintes aux biens et des atteintes aux personnes, quarante-six accidents de la circulation et près de soixante-dix procédures de renseignement judiciaire. Le nombre de crimes et délits est en constante diminution depuis 2014, mais l'utilité de la brigade est indéniable, d'autant que Djibouti accueille la plus grosse base militaire française à l'étranger.

Cette implantation militaire est la marque d'une très forte histoire commune entre la France et Djibouti. Si la question de Mayotte reste pendante, Djibouti est le dernier territoire qui ait été décolonisé par la France, le 27 juin 1977. Un lien extrêmement singulier subsiste néanmoins entre les deux États, compte tenu du maintien d'une présence militaire qui permet à la France de garder un œil sur la Corne de l'Afrique et de s'y projeter rapidement.

Djibouti est situé sur le détroit de Bab el-Mandeb, qui sépare le golfe d'Aden de la mer Rouge, l'une des trois plus grandes voies maritimes du monde, reliant l'Europe au Moyen-Orient et à l'Asie, et sur laquelle passent chaque jour 5 millions de barils de pétrole. Cette zone maritime est également frontalière du Yémen, un pays engagé – faut-il le rappeler ? – dans une guerre totale. Les belligérants – en particulier les navires de guerre saoudiens – y déploient une forte activité. Voilà qui doit nous amener à nous interroger une nouvelle fois sur la question du commerce des armes. Le détroit attire aussi des mafias et des groupes armés qui pratiquent la piraterie et contribuent à augmenter les tensions dans la zone.

Djibouti étant de très loin le plus petit acteur géographique de cette partie du monde, sa politique a très vite évolué vers un véritable business de l'accueil des bases militaires internationales, devenues l'une de ses principales ressources financières et constituant un intérêt économique majeur, puisque les soldats utilisent aussi les services et les commerces locaux.

Le pays abrite plus d'installations militaires étrangères qu'il n'en existe ailleurs dans le monde, et offre un emplacement stratégique clé pour l'approvisionnement des missions régionales humanitaires, le maintien de la paix et la lutte contre la piraterie.

Les États-Unis y ont leur plus grande base africaine avec près de 4 200 soldats, le Japon est également présent depuis des années avec environ 600 soldats, et la Chine, dernier acteur arrivé, a déployé d'énormes moyens pour s'implanter. Elle possède aujourd'hui 600 soldats à Djibouti, mais sa caserne inquiète toutes les puissances internationales présentes, puisqu'elle pourrait à terme accueillir jusqu'à 10 000 soldats. À ces effectifs s'ajoutent les soldats européens de l'opération Atalante, qui luttent contre la piraterie dans le golfe d'Aden pour sécuriser l'approvisionnement maritime de l'Europe. La zone est donc un condensé de la géopolitique mondiale avec des enjeux internationaux et militaires fondamentaux.

Le protocole qu'il nous est demandé d'approuver est l'une des pierres de l'édifice français de la coopération militaire avec Djibouti, qui permet à nos deux pays de maintenir une relation privilégiée.

Ayant fait de son pays ce qu'il est aujourd'hui, le président de Djibouti est considéré comme indispensable par les États implantés là-bas, ce qui lui confère une certaine impunité. Son opposition politique, souvent violente, ne cesse de dénoncer cette situation que la France refuse d'entendre. La France est d'autant plus sourde à toute critique du régime que Djibouti, en tant qu'ancienne colonie, reste encore un peu fidèle à notre pays, ce qui est un atout dans ce contexte de concurrence.

Le cadre juridique que le présent protocole va remplacer date de 1980 et est devenu quasiment obsolète. Il définit les compétences juridictionnelles respectives des deux pays pour toute infraction concernant les forces françaises : les missions de police judiciaire et de police administrative de la prévôté sont donc déterminées dès cette époque et ces missions sont uniques puisque Djibouti est le seul pays avec lequel la France dispose de ce genre d'accord. Il n'y a que là-bas que les prévôts peuvent directement échanger avec les enquêteurs sans avoir à repasser par la France. Mais avec un accord de coopération judiciaire passé en 1986 et l'accord de 2011, trop de modifications juridiques ont eu lieu et il était temps de remettre les choses à plat.

Le protocole que nous examinons aujourd'hui a donc été pensé pour faciliter les relations franco-djiboutiennes. Signé le 1^{er} mars 2017, il s'appuie intégralement sur l'article 16 du traité de coopération de 2011. Bien que sur le terrain les choses ne changeront quasiment pas, ce traité contribuera tout de même à sécuriser juridiquement nos soldats stationnés à Djibouti.

Néanmoins – et mon collègue Jean-Paul Lecoq y reviendra –, l'enjeu crucial est bien celui du rapport politique que la France entretient avec Djibouti et son régime autoritaire, au détriment de la souveraineté de ce pays et de la liberté de ses citoyens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Chapelier.

Mme Annie Chapelier. Le projet de loi dont la discussion nous réunit aujourd'hui est l'occasion de rappeler notre partenariat historique avec la République de Djibouti.

La France est attendue à Djibouti ; et la ratification de ce protocole est un acte de nature à sceller notre amitié et à fluidifier notre coopération future. Même si, à première vue,

notre pays paraît plus investi au Sahel, il n'en reste pas moins proche de Djibouti depuis l'indépendance, et notre engagement dans la région se doit d'être croissant. Cette république est en outre un partenaire de longue date, comme en témoigne d'ailleurs ce texte, véritable engagement de confiance par lequel elle reconnaît la compétence des prévôts sur son territoire.

Notre présence est en outre unique en son genre, puisque le contingent français est, dans le pays, la seule force étrangère avec une présence familiale. La prévôté concerne donc non seulement 1 450 soldats, mais aussi près de 400 conjoints et 700 enfants.

Les troupes françaises n'ont jamais quitté Djibouti : leur présence est un élément structurant de notre relation bilatérale. La France est d'ailleurs le seul pays à avoir signé avec Djibouti un accord de défense aux termes duquel elle s'est engagée à contribuer à la défense de l'intégrité du territoire de la république.

Lors de son déplacement dans la Corne de l'Afrique, le Président de la République, qui a commencé sa visite par Djibouti, a insisté sur notre partenariat stratégique et la profonde coopération qui nous unit dans le domaine sécuritaire et la lutte contre le terrorisme. Djibouti abrite notre première base militaire par la taille ; c'est un allié stratégique au cœur de l'arc de crise qui s'étend du Sahel au Moyen-Orient.

L'environnement régional est instable, qu'il s'agisse des crises ouvertes en Somalie – où le pays déploie un tiers des effectifs de son armée dans le cadre de la mission de l'Union africaine – ou du Yémen. Dans ce contexte, la présence française représente un soutien de poids pour la pacification de la région.

Djibouti est aussi le seul pays de la Corne à être francophone, ce qui est un élément non négligeable. Le français est, avec l'arabe, l'une des deux langues officielles du pays et les autorités djiboutiennes conservent un fort attachement à la francophonie même si celle-ci est en perte de vitesse. Djibouti est par ailleurs membre de l'Organisation internationale de la francophonie.

Notons que Mme Frédérique Vidal, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, accompagnait le Président de la République lors de son déplacement dans la région. Il y a effectivement des attentes fortes des jeunes Djiboutiens auxquelles nous avons répondu par un renforcement de la coopération en matière d'enseignement supérieur, de mobilité des jeunes, de formation des enseignants. Dans une région exposée à des influences religieuses radicales, la francophonie constitue en effet un vecteur important de notre influence, et son développement contribue à préserver les liens tissés par l'histoire.

Mais la francophonie, ce sont aussi des valeurs qui guident notre action, qui nous obligent et obligent nos partenaires. C'est un élément essentiel de la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme, que la France entend représenter et veut porter.

Je ne m'étendrai pas sur la nécessité de renforcer notre partenariat économique dans cette région du monde où transitent 40 % des approvisionnements énergétiques et des échanges maritimes mondiaux.

Si Djibouti présente l'intérêt stratégique d'être situé sur le détroit de Bab el-Mandeb, l'un des corridors maritimes les plus fréquentés au monde, le pays est également handicapé par la faible disponibilité des ressources en eau, l'insécurité alimentaire et le déficit énergétique.

L'alimentation en eau a toujours représenté un véritable défi pour les populations et les autorités, même si un système transfrontalier d'adduction d'eau potable entre Djibouti et l'Éthiopie a pu être réalisé. S'agissant de l'énergie, nos entreprises, qui sont prêtes à investir dans la durée, veulent renforcer notre coopération en matière de développement des énergies renouvelables.

Djibouti est aussi particulièrement concerné par les conséquences du changement climatique, puisque le pays connaît une fréquence accrue des événements hydrologiques extrêmes. Sur cette question qui nous concerne tous, le Président de la République a annoncé la création d'un observatoire régional destiné à participer à la recherche. La République de Djibouti est donc, dans la région, un partenaire en matière de protection de l'environnement.

Vous le voyez, la signature de ce protocole entérine notre partenariat stratégique avec Djibouti et réaffirme la volonté de pérenniser notre présence dans la région. Plus qu'un symbole, sa ratification sera, je l'espère, le début d'une coopération encore plus riche avec cet îlot francophone, et nous permettra de combler les attentes du pays tout en continuant à promouvoir nos valeurs. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Lagleize.

M. Jean-Luc Lagleize. La République française et la République de Djibouti sont des pays amis depuis de nombreuses décennies et je suis ravi de pouvoir prendre la parole sur ce projet de loi au nom du groupe du Mouvement démocrate et en tant que secrétaire du groupe d'amitié France-Djibouti. Les relations bilatérales que nous entretenons avec ce pays francophone de la Corne de l'Afrique sont denses, comme en témoignent les nombreuses et fréquentes visites diplomatiques qui ont eu lieu ces dernières années, et notamment celle de notre Président de la République en mars dernier.

Si les relations bilatérales sont si denses, c'est aussi parce qu'elles sont variées et multisectorielles. Plusieurs entreprises françaises sont implantées dans le pays et des opportunités de marchés intéressantes existent dans les domaines des services, des travaux d'infrastructures, des équipements, des télécommunications et des énergies renouvelables.

Djibouti est aussi inscrit sur la liste des pays prioritaires de l'aide française au développement et la relation bilatérale demeure extrêmement dynamique, tant dans le domaine de la coopération culturelle que dans celui de la coopération scientifique et universitaire ou en matière de gouvernance.

La coopération stratégique et militaire est aussi majeure et cruciale pour nos deux pays. Le traité de coopération en matière de défense entre la France et Djibouti, signé le 21 décembre 2011, est entré en vigueur le 1^{er} mai 2014. La France a réaffirmé, par ce traité et la clause de sécurité qu'il comprend, son attachement à l'indépendance et à l'intégrité territoriale de la République de Djibouti. Ce traité détermine les facilités opérationnelles accordées aux forces françaises stationnées, qui constituent notre plus importante base militaire à l'étranger avec plus de 1 400 hommes. En outre, Djibouti déploie près de 1 800 soldats formés et partiellement équipés par la France au sein de la mission de l'Union africaine en Somalie.

Vous l'aurez donc compris, l'implantation des forces françaises à Djibouti est déterminante dans la relation que nous entretenons avec cette République. Correspondant à des objectifs parfaitement identifiés et à des intérêts reconnus, elle contribue fortement à la bonne compréhens-

sion de nos intérêts dans cette région hautement stratégique où transitent 40 % de l'approvisionnement énergétique mondial.

Si nous notons une diminution de l'effectif des forces françaises au fil du temps, notamment en raison de la montée en puissance des forces françaises aux Émirats arabes unis, nos 1 450 soldats aujourd'hui en place demeurent le symbole de notre relation si particulière avec ce pays, attestée dès 1862 avec la signature du traité d'amitié entre le Second Empire et le sultan de l'époque.

Si cette diminution est regrettable dans un contexte où l'influence française est clairement concurrencée dans cet îlot francophone au sein d'une région très anglophone, le contingent français demeure la seule force étrangère avec une présence familiale dans le pays – la moitié des soldats y sont placés avec leur famille pour une durée de trois ans. Cette méthode dynamise fortement la communauté locale française, forte de 4 000 ressortissants environ, et par là même l'économie de Djibouti-Ville.

Il faut insister sur l'exemplarité de la présence française qui ne se contente pas d'être une simple force étrangère : notre armée est estimée en raison de la relation qu'elle entretient avec la population, des coopérations qu'elle développe et qui font qu'elle participe à l'économie locale.

À la différence des présences chinoises et américaines, nous devons continuer à cultiver cette différence dans un partenariat d'un nouveau genre tel que voulu par le Président de la République. C'est un impératif d'autant plus important que le président djiboutien cherche aujourd'hui une issue à l'alliance avec la Chine dont il voit bien combien elle est déséquilibrée pour son pays.

Pendant, tout déploiement de forces militaires doit nécessairement entraîner des missions de police des « gens de guerre ». Si de la présence militaire peuvent résulter certains bénéfices, il demeure essentiel de pouvoir encadrer cette dernière sur le plan civil et pénal : c'est précisément le rôle de la prévôté, tradition française et marque ancienne de l'exemplarité de nos forces armées. La justice sans la force est impuissante, la force sans la justice est tyrannique.

Le rôle de la prévôté est attaché à l'administration d'une bonne justice, personne ne l'ignore. Je le rappelle, la prévôté exerce aussi bien des missions de police judiciaire auprès de nos forces militaires basées à l'étranger que des missions de police générale visant notamment à réprimer les troubles à l'ordre public susceptibles d'impliquer des militaires français ou d'engager la responsabilité de l'État. Cette tradition prévôtale est essentielle à un stationnement ordonné de nos forces armées. La prévôté française a aussi pour rôle de coopérer étroitement avec les forces de l'ordre djiboutiennes, notamment en cas de trouble à l'ordre public. Cette dimension coopérative est importante d'un point de vue fonctionnel et souligne également le lien de proximité entre nos deux pays.

Le protocole relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti répond à une nécessité : celle de préciser la répartition des compétences entre la prévôté et la police ou la gendarmerie djiboutienne, notamment pour la poursuite des infractions commises par les membres du personnel français et les personnes à leur charge. Il est avant tout question d'actualiser marginalement un cadre juridique datant de 1980, celui résultant de la signature du protocole sur les compétences de la prévôté en matière de délits ou de fautes commises par les membres des forces armées françaises et leurs familles sur le territoire de la République de Djibouti.

Le protocole dont nous sommes aujourd'hui appelés à approuver la ratification ne fait que confirmer le caractère unique du lien, de la confiance et de l'amitié solidement établis entre nos deux pays. Il tire les conséquences du nouveau partage de compétence juridictionnelle établi par l'article 16 du traité de coopération en matière de défense signé le 21 décembre 2011. À ce titre, il vient approfondir un type d'accord de défense qui nous permet, aujourd'hui, de figurer parmi les quelques pays qui comptent encore dans cette région.

Les pratiques évoluent et nous amènent à préciser des régimes juridiques datant de plusieurs décennies, a fortiori lorsqu'il ne s'agit que de sacraliser ce qui a déjà été établi auparavant au travers du traité de 2011. Le bon sens nous incite donc à approuver ce protocole, d'autant qu'il n'implique aucune modification de notre droit interne, ses dispositions s'inscrivant pleinement dans le cadre du code de justice militaire ainsi que du code de procédure pénale français.

C'est donc en pleine conscience de nos intérêts stratégiques et de l'importance de renforcer notre coopération avec la République de Djibouti que le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés soutiendra ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM.*)

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Excellent!

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Hutin.

M. Christian Hutin. Lorsque nous étions à l'école primaire ou au collège, les cartes parlaient du « Territoire français des Afars et des Issas ». Ce n'est pas si lointain puisque l'indépendance du pays date de 1975 – pour ma part, j'ai eu mon bac en 1978. Pendant toute ma jeunesse, le territoire de l'actuelle République de Djibouti était donc français.

Mme la présidente de la commission et moi-même sommes allés à Djibouti avec Marion Lenne et Didier Quentin, sans appréhension et sans idées préconçues. Nous nous sommes vite rendu compte qu'on nous attendait. Mme la secrétaire d'État et Mme Monica Michel nous ont dit, comme vous-même, madame de Sarnez : « L'ambassadeur nous attend. »

Il ne s'agit pas ici de la démarche colonialiste d'autrefois, où la bêtise pouvait exister, mais d'une réponse à une forme d'attente : les gens de Djibouti nous attendent. Nous avons rencontré plusieurs responsables commerciaux et industriels, qui nous attendent et nous disent : « Revenez chez nous. Reprenez de l'influence. » C'est toute la différence qui existe entre le colonialisme, que je déteste, et une forme d'affection qui subsiste entre nos deux pays.

Nous avons visité la base militaire de Djibouti, dont les effectifs ont diminué : de 3 000 soldats, ils sont passés à environ 1 500. Ce n'est pas une base comme les autres : ces 1 500 militaires, ainsi que leurs familles, vivent sur le territoire dans une sorte de fraternité avec les habitants.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Exactement!

M. Christian Hutin. Ce texte nous rappelle que la prévôté, institution qui peut sembler ancienne, s'occupe des accidents de la route, de la discipline à faire respecter hors de la base et d'autres problèmes mineurs. Elle est composée de sept gendarmes. Si l'ingérence dans les affaires d'un pays étranger me dérange profondément, l'idée d'une ingérence à sept m'étonne un peu! (*Rires sur les bancs du groupe LaREM.*)

Cette force ne peut être qu'une solution d'appui. L'analyse d'ADN, par exemple, n'est pas possible à Djibouti, mais elle existe en France : il est donc intéressant d'établir une coopération dans ce domaine. Est-il difficile de dire, après tant d'années, qu'il n'existe plus vraiment de lien de dépendance entre nos deux pays? Oui et non – en l'occurrence, plutôt non. C'est ce que reflète cet accord.

Par ailleurs, nous avons eu la chance de rencontrer les militaires présents à Djibouti. Ils ont porté à notre connaissance un élément essentiel de la lutte contre le djihadisme auquel personne ne pense. Tous les aviateurs que nous avons rencontrés nous l'ont dit : sans entraînement dans ce secteur, ils sont totalement inefficaces contre Daech.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Exactement!

M. Christian Hutin. Djibouti est le seul endroit qui nous permette d'améliorer nos capacités en matière de lutte contre l'État islamique. Nous n'avons que quelques spécialistes, sans doute trois commandants et six colonels. Pas grand-monde, donc, mais de beaux gars, qui font sérieusement leur travail. Il est donc important que nous poursuivions sur cette lancée, d'autant que les habitants de Djibouti acceptent notre démarche.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, les familles des militaires français vivent à Djibouti. Mme de Sarnez m'en voudra sans doute de le dire ainsi : nous avons vécu deux jours dans un hôtel plutôt chic... Et nous y avons trouvé l'armée allemande. C'est surréaliste : ils ne vivent pas avec les gens, mais dans un hôtel quatre étoiles. Nous avons également vu la base chinoise, à mi-chemin entre Fort Knox et le fort Chabrol. On ne voit pas un Chinois ; ils sont enfermés. On ne voit pas non plus les Indiens, ni les Américains, ni les Japonais. Nous sommes, à Djibouti, les seuls à vivre avec nos frères. Ce que je dis est peut-être excessif ; en tout cas, nous ne sommes pas là en colonisateurs. Notre état d'esprit doit être équilibré et prudent, comme toujours, mais nous pouvons accomplir de belles choses.

Ce protocole relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti concerne sept gendarmes. Comment ne pas le ratifier, quand on sait qu'il renforcerait leur autorité concernant, entre autres, les interventions sur les accidents de la route?

On a pu s'inquiéter de la coopération prévue avec la police djiboutienne. Or celle-ci ne portera que sur les domaines dont la France est spécialiste – comme l'analyse d'ADN – en cas de crime. Elle ne constitue en aucun cas une manière pour la France de décider du cours des affaires. J'espère que les quelques précédents malheureux où il en est allé autrement ne se reproduiront pas.

L'attente des gens de Djibouti est absolument exceptionnelle et je n'imagine pas comment nous pourrions ne pas voter pour ce texte. Didier Quentin, Marion Lenne, Marielle de Sarnez et moi-même avons visité le hub chinois. L'ensemble exceptionnel que les Chinois sont en train de construire risque de porter un rude coup aux ports du Havre et de Dunkerque. Nous devons résister ; nous résistons grâce au lien affectif que nous avons noué avec les gens de Djibouti. Nous devons continuer ainsi. Le groupe Socialistes et apparentés n'hésitera pas à voter pour ce texte. À mes yeux, il ne s'agit pas d'une ingérence et encore moins d'une colonisation.

Relisons Victor Hugo : dans *Notre-Dame de Paris*, Phœbus était le capitaine de la garde. Deux cas échappaient alors au prévôt de Paris, deux crimes abominables : celui d'hérésie et

celui de lèse-majesté. Oublions l'hérésie. Pour ce qui est de la lèse-majesté, longue vie au président Macron ! (*Sourires.*) Et si je dois être un peu hérétique, ce sera en votant pour ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – M. Jean-Paul Lecoq applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Julien-Laferrière.

M. Hubert Julien-Laferrière. Vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État : la portée de ce protocole n'est pas à surestimer. Néanmoins, nous sommes tous d'accord dans cet hémicycle pour dire que Djibouti est un pays à l'importance stratégique, y compris s'agissant d'enjeux qui dépassent la Corne de l'Afrique. Importance stratégique parce que ce pays est situé dans le détroit de Bab el-Mandeb où transitent 40 % des approvisionnements énergétiques mondiaux. Ce pays et ce détroit font donc l'objet de nombreuses convoitises, comme l'atteste l'implantation des bases militaires américaines, chinoises, japonaises ou allemandes.

Oui, les grandes puissances économiques mondiales ont compris l'importance d'étendre leur influence dans cette région au croisement de l'Afrique et de la péninsule arabique. Il est clair que la Chine, dont on connaît les ambitions en Afrique – au point de parler depuis de nombreuses années maintenant de Chinafrique –, voit en Djibouti un véritable hub vers le reste de l'Afrique et y investit massivement en infrastructures. Comme vous l'avez rappelé, madame la présidente de la commission, cet investissement s'effectue, pour Djibouti, au prix d'un endettement colossal auprès du dragon chinois.

La concurrence est donc de plus en plus rude à Djibouti où les grandes puissances se livrent à un jeu d'influences. Djibouti est un îlot francophone dans une Afrique de l'Est anglophone où la France est en train d'accroître son influence, comme l'a prouvé le récent déplacement du Président de la République à Djibouti, en Éthiopie et au Kenya, auquel j'ai eu l'honneur de participer.

Mais Djibouti demeure, malgré la présence que suscitent ces convoitises internationales, un pays vulnérable, notamment en raison d'un manque de diversification économique. J'ai donc salué, il y a plus d'un an, la décision du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement de maintenir Djibouti dans la liste des pays prioritaires destinataires de l'aide publique au développement française. C'est ce que rappelle le rapport de Monica Michel, dont je voudrais saluer la qualité.

La coopération française avec Djibouti en matière de défense est sans pareille. Il n'y a qu'avec la France que Djibouti ait conclu un accord de défense. Les forces françaises stationnées à Djibouti défendent l'intégrité du territoire, participent à la surveillance des espaces aérien et maritime et forment leurs homologues djiboutiens, et ce depuis l'indépendance du pays en 1977.

Si la présence militaire française est un élément structurant de notre relation bilatérale, je crois que la priorité donnée à Djibouti comme aux autres pays destinataires de l'aide publique au développement – dans le domaine social, climatique et même économique, à travers le programme Choose Africa – aura des répercussions sur la prochaine loi de finances. Notre relation bilatérale va s'élargir au-delà des questions militaires.

La commission des affaires étrangères a été saisie du projet de loi autorisant l'approbation du protocole relatif aux compétences de la prévôté conclu en mars 2017. Ce protocole est nécessaire car il met à jour un cadre juridique vieux

de presque quarante ans. Cette base juridique actualisée fournira un socle solide pour pérenniser et renforcer notre partenariat stratégique avec Djibouti. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laetitia Saint-Paul.

Mme Laetitia Saint-Paul. L'objectif principal du protocole de 2017 est de préciser la répartition des compétences entre la prévôté et la police ou la gendarmerie djiboutienne pour la poursuite des infractions commises par les membres du personnel français et les personnes à leur charge.

Le protocole de 2017 complète l'article 16 du traité de défense de 2011 qui détermine la juridiction compétente pour juger les infractions commises par les membres du personnel et fixe des priorités de juridiction selon la nature ou le lieu de commission de l'infraction. Pour les forces françaises stationnées à Djibouti, c'est la France qui exerce sa juridiction dans toutes les infractions résultant de tout acte ou négligence d'un membre du personnel français commis en service, les infractions portant atteinte exclusivement à la sécurité ou aux biens de l'État français ou aux biens ou à la personne d'un membre des forces armées françaises, et les infractions commises par les membres des forces armées françaises ou les personnes à charge au sein des installations mises à disposition des autorités françaises.

Le protocole modifie aussi la convention d'entraide judiciaire de 1986 en instituant une dérogation sur l'exécution des commissions rogatoires ainsi que sur la remise des actes de procédure et des décisions de justice émis par les autorités judiciaires françaises qui relèvent de la compétence des autorités judiciaires djiboutiennes. Cette dérogation autorise les formations de la prévôté, sous certaines conditions, à agir en autonomie pour « signifier seules ces citations ou exécuter seules ces mandats dans l'enceinte des installations. » Elle autorise aussi la prévôté à exécuter « les commissions rogatoires émanant des autorités judiciaires françaises pour ce qui concerne les infractions visées à l'article 16.2 du traité ».

Les nouveautés du protocole de 2017 concernent l'articulation des coopérations avec le droit de l'Union européenne et le droit interne djiboutien. En effet, les accords entre la France et Djibouti ne doivent pas contrevenir au droit européen et ne doivent pas nécessiter de modification du droit interne djiboutien. Chaque pays gardera ses propres compétences et sa légitimité dans les domaines qui le concernent.

À l'heure actuelle, l'État djiboutien est encore en processus de ratification. C'est pourquoi il est urgent que nous votions unanimement, comme nous l'avons fait en commission des affaires étrangères, le projet de loi autorisant la ratification de ce protocole, pour clarifier le rôle de chaque institution et ainsi préserver les bonnes relations entre nos deux pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

MOTION D'AJOURNEMENT

Mme la présidente. J'ai reçu de M. André Chassaigne et des membres du groupe de la Gauche démocrate et républicaine une motion d'ajournement, déposée en application de l'article 128, alinéa 2, du règlement.

La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Le groupe des députés communistes souhaite défendre une motion d'ajournement, afin de faire porter notre regard au-delà de la seule prévôté. En effet,

aborder nos relations avec Djibouti, c'est parler des traces de la colonisation française, puisque, nous l'avons expliqué d'une manière plus technique dans la discussion générale, ce protocole d'accord prend ses racines dans la décolonisation de Djibouti par la France, le 27 juin 1977. En laissant le pouvoir politique au nouvel État, la France n'a toutefois pas perdu toute influence sur ce territoire, notamment sur le plan militaire, puisque notre pays a bénéficié, avant de partir, de l'octroi d'une base militaire permanente.

Cette caserne, le camp Lemonnier, est devenue la plus grande base militaire française à l'étranger, avec près de 3 000 soldats. Elle a conservé son statut, mais n'accueille plus que 1 450 militaires, accompagnés de leurs familles. En 2011, un traité de coopération en matière de défense a considérablement rapproché les deux États, puisque la France est devenue, aux termes de l'article 4 du traité, le défenseur de l'intégrité territoriale de la République de Djibouti. La dépendance militaire de Djibouti à l'égard de notre pays est donc presque totale.

Mais si la France dispose d'un statut à part vis-à-vis de Djibouti, elle n'est pas la seule à avoir sa base militaire sur place. La position stratégique de cet État en fait probablement le confetti de terre le plus prisé d'Afrique, si ce n'est du monde. Le détroit qui fait face à Djibouti est au cœur de la géopolitique mondiale, et il est impensable qu'il puisse être obstrué par quiconque, d'où l'empressement des grandes puissances militaires à s'y positionner. Ismaïl Omar Guelleh, président de Djibouti, l'a bien compris et monnayé, depuis plusieurs années, une place sur son territoire pour des bases militaires en échange d'intéressants subsides. Djibouti n'étant presque qu'un désert, où les températures sont extrêmes et peuvent dépasser 60 degrés Celsius, il s'agit là du moyen le plus pérenne et le plus simple pour faire tourner l'économie, même si cela reste artificiel, puisque la population ne voit jamais les fruits de la croissance qui en découle.

Les États-Unis, la Chine, le Japon et la France disposent de bases militaires sises les unes à côté des autres. Les Américains stationnent là en permanence près de 4 300 soldats dans la plus grande base de l'armée américaine de la zone africaine. La Chine a installé pour l'instant 600 soldats, mais vient de terminer la construction d'une base permettant d'en loger 10 000. La place de Pékin en Afrique s'étant considérablement étendue ces dernières années, il lui faut renforcer sa présence militaire pour asseoir totalement sa puissance et bénéficier d'une capacité de projection stratégique dans cette zone. Le Japon dispose de 600 soldats, et le contingent français, nous l'avons dit, s'élève à 1 450 soldats.

À ces bases permanentes s'ajoute la présence des soldats de l'opération Atalante. Cette force, alimentée par les États membres de l'Union européenne, compte environ six navires et autant d'avions de patrouille maritime. Ces forces militaires européennes sont également installées à Djibouti, même si les conditions de logement paraissent pour le moins étonnantes et coûteuses, dans la mesure où les soldats sont logés dans des hôtels. Cette mission de l'Union a été déployée il y a dix ans pour protéger l'acheminement de l'aide alimentaire en Somalie et juguler la piraterie de la corne de l'Afrique, qui a fait parler d'elle dès 2000, lorsque Al-Qaïda y a attaqué le navire de guerre américain USS Cole. Les eaux somaliennes et le détroit de Bab-el-Mandeb ont été très rapidement le théâtre d'opérations de lutte contre la piraterie, que l'on peut qualifier aujourd'hui de réel succès : en 2018, il n'y a eu aucun détournement de navire dans cette zone, même si des tensions subsistent, notamment à cause de la guerre au Yémen.

Pour nos économies mondialisées et extrêmement interdépendantes, ce passage maritime, par lequel transitent environ 5 millions de barils de pétrole par jour et plus du tiers du commerce mondial, est fondamental. Aucune grande puissance économique ne peut s'en passer, si bien que tout le monde veut y être pour surveiller la zone. La présence de forces militaires est très importante dans ce petit espace, tant les enjeux internationaux y sont cruciaux.

Cet accord sur les compétences de la prévôté française à Djibouti, qui vient compléter l'accord militaire bilatéral signé en 2011, démontre que la France ne compte pas lâcher cette zone. Notre pays souhaite avoir des liens plus fermes pour maintenir coûte que coûte une influence militaire, diplomatique et, au bout du compte, politique. Mais avec la présence d'autres bases et la puissance économique chinoise, qui émerge depuis quelques années dans cette zone, l'influence française diminue malgré tout.

Depuis bientôt une décennie, la stratégie de Djibouti commence à se modifier en profondeur. Reprenant le modèle de la cité-État asiatique, en profitant de sa situation géographique, puisqu'elle est idéalement placée sur les routes commerciales du monde, Djibouti souhaite devenir un nœud logistique et commercial de rang international. La Chine a vu ce potentiel depuis dix ans et a investi près de 14 milliards de dollars dans ce pays au PIB de 1 milliard de dollars, le plaçant au cœur de la stratégie de la route de la soie. L'État djiboutien a notamment inauguré, il y a un an, une zone de libre-échange géante, créée par la Chine pour faciliter ce rôle de plaque tournante des échanges entre l'Afrique, l'Asie et l'Europe. Avec des avantages fiscaux très intéressants pour les investisseurs, cette zone pourrait faciliter les exportations de l'Éthiopie, qui est en passe de devenir un acteur essentiel du secteur textile, vers l'Asie et l'Europe. À cela, ajoutez la création de trois ports en quelques années dans le pays et d'une ligne de train reliant Addis-Abeba à Djibouti-Ville, construite opportunément par la Chine, et vous avez un tableau relativement clair de ce qui se joue sur place.

Tout cela a, au moins, un grand effet pervers : ces gigantesques projets d'infrastructures à Djibouti ont été menés à crédit auprès de Pékin. Le pays de Xi Jinping est aujourd'hui le principal créancier de Djibouti ; il détient près de 70 % de sa dette extérieure, ce qui rend le pays très sensible aux desiderata du géant asiatique.

L'État djiboutien tente de se renforcer au cœur d'une région où l'instabilité règne. Le détroit de Bab-el-Mandeb attise les convoitises, et l'on a parfois l'impression que tout se joue ici : il suffit d'énumérer les États riverains de la mer Rouge que sont l'Érythrée, le Soudan, l'Égypte, Israël, la Jordanie, Djibouti, le Yémen et l'Arabie saoudite pour démontrer l'intensité de l'activité diplomatique et militaire dans la zone. À cela, il faut ajouter la présence russe, qui s'est entendue avec la Chine pour partager sa caserne à Djibouti. L'Iran tente de préserver son influence dans cette zone, par-delà la péninsule arabique, d'autant qu'elle intervient dans la guerre au Yémen où les rebelles houthis, combattus par l'Arabie saoudite, sont proches de Téhéran. La Turquie est également présente en mer Rouge, grâce à la petite île de Suakin, qui lui a été concédée pour quatre-vingt-dix-neuf ans à la fin de l'année 2017 par le Soudan, contre des promesses d'investissements, de reconstruction et de coopération militaire. Cette île abritera à terme une caserne turque. Cette présence agace fortement l'Égypte, qui y voit une ingérence de la Turquie dans sa sphère d'influence, puisqu'Ankara a toujours soutenu l'islam politique et les Frères musulmans, alors que Le Caire combat ces mouvements avec la plus grande fermeté à l'intérieur de ses frontières.

Évoquons également la question somalienne : les régions du Somaliland et du Pount sont aidées par des forces régionales dans leur volonté d'indépendance, au gré des fluctuations géopolitiques et des luttes contre les groupes terroristes qui rongent la Somalie.

Et tout cela sans parler des conflits interethniques entre Issas et Afars, dont la plupart habitent en Éthiopie ! Le dictateur de Djibouti, Ismaïl Omar Guelleh, manipule régulièrement ces tensions à des fins politiques ; étant lui-même issu d'une tribu Issa, il s'est récemment ingéré dans des combats interethniques en Éthiopie, dans le but d'obtenir la faveur des Issas dans la perspective de son futur mandat en 2021 mais aussi de contribuer à déstabiliser l'Éthiopie et l'Érythrée. La récente, et fragile, paix entre ces deux pays pourrait en effet porter un coup fatal à l'expansion économique de Djibouti : le territoire de l'Érythrée est bien plus facile d'accès que Djibouti en temps de paix et dispose d'une meilleure façade maritime, si bien que le régime djiboutien a tout à perdre dans cette réconciliation.

Mais il y a pire : le Yémen. Située à quelques milles marins de Djibouti, la pire catastrophe humanitaire du monde se déroule avec son lot d'atrocités et de perturbations pour le trafic maritime en mer Rouge. Cette situation extrêmement complexe – à laquelle la France participe par ses ventes d'armes à l'Arabie saoudite, comme les députés communistes ne cessent de le rappeler – tend à déstabiliser le commerce de l'Afrique de l'est. Si le conflit s'enlise, comme cela semble être le cas, il compliquera l'expansion économique de Djibouti. Mais la guerre au Yémen n'est pas le seul défi qui relie l'Afrique de l'est à la péninsule arabique.

Une route de migration illégale, qui relie l'Afrique, plus particulièrement l'Éthiopie, à l'Arabie saoudite, passe par Djibouti. D'après l'Organisation internationale pour les migrations, tous les mois, plusieurs milliers de migrants, bien souvent éthiopiens, tentent de rejoindre l'Arabie saoudite, via Djibouti et le Yémen, en quête de travail et d'une vie meilleure. La traversée est bien moins chère et un peu moins difficile que celle de la Méditerranée, ce qui explique probablement qu'elle soit tant empruntée. Pire, cette route migratoire est à double sens. Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés a compté que près de 20 000 Yéménites avaient fui à Djibouti depuis 2015. Un camp onusien est d'ailleurs installé à Obock, à une centaine de kilomètres de Djibouti-Ville, et abrite près de 3 000 réfugiés yéménites. Certains sont restés ici, d'autres ont continué leur route. Le détroit est très resserré, à peine 30 kilomètres, et donne l'espoir d'être aisément franchissable. Malheureusement, les courants sont très forts et tuent souvent ceux qui tentent la traversée. Des centaines de morts ont ainsi été retrouvés sur les plages djiboutiennes depuis quelques années.

L'imbrication très forte de tous ces enjeux extérieurs déstabilisants favorise un contexte interne d'impunité totale du chef de l'État, car beaucoup de pays comptent sur la stabilité politique de ce pays pour maintenir leur commerce et leur position militaire dans la zone. Un changement de régime pourrait en effet signifier un changement de stratégie du pouvoir politique djiboutien et mettre à mal l'avenir des casernes militaires ou du commerce avec la Chine. Le Président de la République de Djibouti l'a parfaitement compris et a su se montrer indispensable.

Homme politique depuis la fin des années 1960, il est l'un des acteurs de l'indépendance de son pays, en 1977. Dès le changement de régime, il devient le chef de cabinet du Président de la République, Hassan Gouled Aptidon, puis lui succède à la présidence de la République, en 1999. Au

pouvoir depuis cette date, il exerce son quatrième mandat et œuvre, depuis vingt ans, à écraser toute opposition. Ismaïl Omar Guelleh est tout-puissant, et rien ne semble remettre son régime en cause, pas même l'extrême pauvreté de son pays – les taux de pauvreté et de chômage atteignent 40 % de la population – ou le fait que presque la moitié des citoyens djiboutiens n'atteignent pas la fin de l'école primaire.

La liste des inquiétudes sur les droits civils et politiques, établie en mars 2018 par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies dans le cadre de son examen périodique universel, est très longue. Dans son rapport, l'ONU se dit « gravement [préoccupée] par les informations faisant état d'un usage excessif et aveugle de la force par des membres des forces de sécurité de Djibouti, notamment l'utilisation de balles réelles ayant entraîné la mort d'au moins 27 personnes et 150 blessés lors d'affrontements entre les manifestants et les autorités ». Le Comité des droits de l'homme s'est également dit « préoccupé par les allégations de violations des droits de l'homme qui auraient été commises par les forces de sécurité [...], notamment un usage excessif de la force, des arrestations arbitraires, ainsi que des actes de torture et des mauvais traitements infligés à des manifestants ». Le même comité a exprimé son « profond regret face au non empressément de Djibouti pour enquêter de façon approfondie sur les cas présumés de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Mais ce n'est pas tout, l'ONU a également dénoncé des poursuites judiciaires dictées par des motifs politiques, des faits de harcèlement subis par les avocats de la défense, la durée excessive des détentions provisoires, les menaces et autres intimidations de défenseurs des droits de l'homme et des journalistes par les forces de l'ordre et l'autorité militaire. En outre, l'UNESCO a critiqué le fait que seul le média officiel était autorisé et que le seul fournisseur d'accès à internet était géré par l'État.

Bref, la liste des griefs portant sur les droits de l'homme est excessivement longue pour un si petit pays. Ismaïl Omar Guelleh brutalise sa société civile et entrave violemment toute tentative d'expression politique. Sur ce terrain de l'expression politique, le cas de Mohamed Kadamy représente l'affaire judiciaire la plus grave reliant la France à Djibouti. Mohamed Kadamy est le président du Front pour la restauration de l'unité et de la démocratie à Djibouti, le FRUD, mouvement politique et de résistance armée au régime dictatorial de Guelleh, créé en 1991. À la demande des autorités djiboutiennes, qui ont émis une commission rogatoire internationale, Mohamed Kadamy a été convoqué le 13 février 2019 par le juge d'instruction français Serge Tournaire. Aux côtés de sa collègue djiboutienne, le magistrat l'a entendu puis l'a mis en examen pour « des actes de complicité par instigation de crimes d'atteinte à l'intégrité des personnes, de séquestration, de détournement de moyens de transport, d'extorsion et de destruction par l'effet d'un incendie de biens publics et privés, entreprise dont le but était de troubler gravement l'ordre public par la terreur, commis le 30 septembre 2015 ».

L'un des aspects les plus graves de cette histoire, c'est que, malgré son statut de réfugié politique qui lui assure normalement la confidentialité totale de ses coordonnées personnelles vis-à-vis de l'État qu'il a fui, son dossier a été transmis à la justice djiboutienne dans le cadre de la commission rogatoire avec tous ces détails – adresse, numéro de téléphone, lieux habituellement fréquentés etc. C'est une terrible atteinte à sa sécurité. Il est extrêmement inquiétant qu'un homme qui bénéficie de la protection du statut de réfugié politique en France en soit arrivé à être convoqué par la justice française exécutant la demande de la justice djiboutienne. C'est une

brèche ouverte dans le statut même de réfugié politique et nous n'osons pas imaginer que ce cas aboutisse à une extradition tant la jurisprudence qui en découlerait serait inhumaine.

L'événement de Maralé mis en avant par la commission rogatoire concerne l'incendie par des militants du FRUD de véhicules d'une société de location égyptienne qui transportaient du matériel et des troupes militaires djiboutiennes engagées dans une offensive en août-septembre 2015 dans cette région du nord du pays. Les véhicules, vides, ont été incendiés sur place. Cette action militaire a débouché sur des arrestations arbitraires et des actes de torture en détention.

Mohamed Kadamy, informé après coup de cette action – il était en France –, a publié un communiqué de presse, le 3 octobre 2015, décrivant les conditions exactes dans lesquelles les militants du FRUD avaient agi, ce qui a été interprété par les autorités djiboutiennes comme une revendication en bonne et due forme et leur a permis de demander son inculpation pour terrorisme. Mais, plus prosaïquement, il se trouve que Mohamed Kadamy et le FRUD ont été à l'initiative, en septembre 2018, d'un rassemblement des forces démocratiques s'opposant à Guelleh. Survenant au moment où ce dernier annonçait qu'il briguerait un cinquième mandat en 2021, en muselant toute opposition à son régime, cette manifestation a été mal vécue par le dictateur.

Ismaïl Omar Guelleh veut donc s'en prendre au principal partisan d'une solution de transition politique pacifique et démocratique, Mohamed Kadamy, président du FRUD. Ce qui est très inquiétant, c'est que dans un article paru mi-avril 2019 dans le magazine *Jeune Afrique*, le président de la République de Djibouti a annoncé qu'il allait faire une demande d'extradition pour juger dans son pays Mohamed Kadamy, puisque ce dernier, bien que réfugié politique en France, a encore la nationalité djiboutienne.

Toute cette affaire a atterri sur le bureau de M. Tournaire, juge d'instruction au pôle financier du tribunal de grande instance de Paris. Il instruit notamment l'affaire Bygmalion, l'affaire de l'arbitrage sur le dossier du Crédit lyonnais et l'affaire Fillon. Il est en outre chargé de l'instruction de l'affaire Sarkozy-Kadhafi, qui porte sur le soupçon de financement par le second de la campagne électorale du premier en 2007.

M. Christian Hutin. Ce juge a du boulot !

M. Jean-Paul Lecoq. Or l'un des témoins, ou complices, de cette affaire se cacherait à Djibouti. Cet individu, c'est Wahib Nacer. Banquier et ancien responsable de la banque de gestion privée Indosuez-Crédit Agricole à Genève, il s'est réfugié à Djibouti depuis 2017 après que son nom est apparu dans l'affaire Sarkozy-Kadhafi. Il aurait en effet eu un rôle dans la vente d'une villa à Mougins achetée à un prix anormalement élevé par les autorités libyennes pour le compte d'Alexandre Djhouri, qui aurait bénéficié de ce généreux montant pour le compte de Nicolas Sarkozy. Tout cela est au conditionnel.

Les autorités djiboutiennes seraient-elles en train de monnayer l'interrogation de M. Wahib Nacer par le juge Tournaire en échange du renvoi de M. Kadamy à Djibouti ? La question mérite d'être posée. La France essaierait-elle de racheter un peu de son influence auprès d'Ismaïl Omar Guelleh au prix du renvoi de M. Kadamy vers Djibouti et vers une mort probable ? Car Mohamed Kadamy connaît trop bien la nature de ce régime. Dès 1968, il a participé à Djibouti aux manifestations lycéennes et a été mis en prison pour cela. Alors que M. Kadamy était depuis peu réfugié

politique en France, le régime djiboutien a demandé plusieurs fois son extradition – en 1979 et en 1995 –, sans succès.

C'est l'Éthiopie qui livre finalement, en 1997, M. Kadamy à Djibouti, juste avant que cette dernière lui offre un accès maritime. Coïncidence ? Mohamed Kadamy s'est alors retrouvé enfermé dans la prison de Gabode, subissant mauvais traitements et tortures avec plusieurs autres dirigeants du FRUD et avec sa femme enceinte, qui ne sera libérée que quelques jours avant son accouchement. Bien qu'elle concerne une personne à qui elle a donné l'asile politique, la France restera muette sur cette affaire. Le traitement des prisonniers politiques à Djibouti constitue d'ailleurs toujours un grave problème, renforçant l'inquiétude éprouvée par les soutiens de Mohamed Kadamy à l'idée qu'il soit extradé.

Le 2 août 2017, c'est Mohamed Ahmed, dit Jabha, un autre opposant politique à Ismaïl Omar Guelleh, qui est mort en prison. Accusé d'être un agent érythréen, il a été placé en détention provisoire en 2010 pendant sept ans, puis a été condamné à quinze ans de prison ferme. Malgré les très nombreuses alertes de son avocat, son état de santé n'a jamais été pris en considération lors de sa détention. Il en est mort.

Chers collègues, la présente motion a pour objet de vous demander l'ajournement de ce projet de loi. J'ai tenté de vous démontrer en quoi la politique du dictateur Guelleh découlait de la position stratégique de l'État qu'il dirige, et de vous montrer sa capacité à jouer avec les instabilités géopolitiques de la région. Autocrate protégé par les puissants, cet homme n'exerce aucunement son pouvoir de manière démocratique ni républicaine.

Les députés communistes vous alertent sur le soutien inconditionnel donné par notre pays à certains hommes peu fréquentables dans le seul but de maintenir sa position géostratégique. De même, au Tchad, la France utilise des arguments de *realpolitik* pour conserver une capacité de projection militaire. Mais réfléchissons bien : ce sont des peuples entiers qui souffrent, qui sont mis à l'écart, qui restent dans la pauvreté, l'ignorance, l'absence de soins et d'emploi au nom de nos tout petits privilèges de grandes puissances. Gardons des casernes et notre prévôté à Djibouti, mais de grâce, ne protégeons pas les dictateurs qui les accueillent. Et je sais que tous ensemble nous ferons en sorte que jamais on n'extrade Mohamed Kadamy de France. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SOC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État. Au terme de l'examen de ces trois conventions, je tiens à remercier les députés encore présents à cette heure avancée et à souligner combien elles ne sont pas du tout anecdotiques. Elles sont en effet considérées par les pays partenaires avec qui nous les signons comme des avancées – dont la portée varie, certes, selon les textes. Sachez en tout cas qu'elles représentent avant tout un gros travail de diplomatie, puis de rédaction, enfin de suivi. Je profite donc de l'occasion qui m'est offerte pour remercier les agents du Quai d'Orsay : dans leurs diverses fonctions, ils contribuent à cette diplomatie des petits pas qui, par touches, dessine notre vision des relations internationales.

M. Jean-Paul Lecoq. Et nous, nous remercions le Gouvernement pour sa réponse à la motion d'ajournement...

Mme la présidente. Chers collègues, je tiens à vous informer que, dans l'hypothèse où la motion d'ajournement ne serait pas adoptée,...

M. Jean-Paul Lecoq. Hypothèse hasardeuse !

Mme la présidente. ...je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public sur l'article unique.

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

(La motion d'ajournement, mise aux voix, n'est pas adoptée.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laetitia Saint-Paul.

Mme Laetitia Saint-Paul. J'ai bien entendu notre collègue soutenir qu'il fallait aller au-delà du simple objet du texte, mais je tiens à vous sensibiliser à la situation de ceux qui, sur le terrain, ont les mains dans le cambouis. Je vous assure que lorsque j'étais à la tête de ma section, en opération extérieure, ou bien à la tête de ma compagnie, en Allemagne, et que je recevais, en pleine nuit, un appel des prévôts pour m'informer d'un viol, d'un vol, d'une fraude à la carte bleue, d'un accident de la route... eh bien, j'étais vraiment ravie de les avoir pour intermédiaires et de ne pas avoir à traiter, en Allemagne, avec la Polizei ou, sur le terrain, avec les forces locales. Or il y a une attente forte des militaires et de leurs familles sur le terrain et c'est pourquoi je souhaite vivement que le présent texte soit voté à l'unanimité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

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

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	17
Nombre de suffrages exprimés	14
Majorité absolue	8
Pour l'adoption	14
contre	0

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.) (Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)

4

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, demain, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Vote par scrutin public sur la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet ;

Lecture définitive de la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires ;

Discussion du texte de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de cette agence ;

Discussion du texte de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité et sur le projet de loi organique relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

SERGE EZDRA