

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

45<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du jeudi 27 juin 1991**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 2181).
2. **Conférence des présidents** (p. 2181).
3. **Convention avec le Qatar en vue d'éviter les doubles impositions.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2182).  
Discussion générale : MM. Alain Vivien, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères ; Yves Guéna, rapporteur de la commission des finances.  
Clôture de la discussion générale.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
4. **Accord entre la France et la Tchécoslovaquie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2183).  
Discussion générale : MM. Alain Vivien, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères ; Bernard Guyomard, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
Clôture de la discussion générale.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
5. **Convention d'application de l'accord de Schengen. - Adhésion de l'Italie à cette convention.** - Adoption de deux projets de loi (p. 2185).  
Discussion générale commune : Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes ; MM. Xavier de Villepin, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères ; Jacques Larché, président de la commission des lois.  
Mme le ministre délégué.

### CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN

#### Exception d'irrecevabilité (p. 2196)

Motion n° 1 de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, Claude Estier, le président de la commission, Mme le ministre délégué. - Rejet par scrutin public.

#### Discussion générale commune (suite) (p. 2199)

MM. Michel Poniatowski, Jean-Luc Bécart.

#### Suspension et reprise de la séance (p. 2202)

### PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

MM. Jean-Pierre Bayle, Louis Jung, Jacques Golliet, Jean François-Poncet, Paul Masson, Yves Guéna, Jacques Thyraud, Jacques Habert, Charles Lederman, Emmanuel Hamel, Mme le ministre délégué.

Clôture de la discussion générale commune.

### CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN (p. 2221)

Mme le ministre délégué, M. le président. - Irrecevabilité des amendements n°s 2 à 7.

MM. Charles Lederman, le président.

#### Explications de vote (p. 2222)

MM. Daniel Hoeffel, Charles Lederman, le président, Ernest Cartigny, Claude Estier, Etienne Dailly.

Adoption, par scrutin public, de l'article unique du projet de loi.

### ADHÉSION DE L'ITALIE À LA CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN (p. 2225)

Adoption, par scrutin public, de l'article unique du projet de loi.

6. **Transmission de projets de loi** (p. 2225).
7. **Dépôt de rapports** (p. 2225).
8. **Ordre du jour** (p. 2225).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

**M. le président.** La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

A. - **Vendredi 28 juin 1991**, à neuf heures trente :

1<sup>o</sup> Question orale avec débat n° 6 de M. Christian Poncet à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt sur l'évolution des crédits de l'agriculture.

La conférence des présidents a fixé à dix minutes par groupe le temps dont disposeront les orateurs inscrits dans ce débat.

#### *Ordre du jour prioritaire*

2<sup>o</sup> Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les articles 24, 26 et 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 401, 1990-1991) ;

3<sup>o</sup> Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'aide juridique (n° 422, 1990-1991) ;

4<sup>o</sup> Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications (n° 423, 1990-1991) ;

A quinze heures et le soir :

5<sup>o</sup> Election des membres de la commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression des contrôles aux frontières communes ;

Ce scrutin se déroulera dans la salle des conférences ; les candidatures devront être remises au secrétariat du service des commissions avant douze heures, le vendredi 28 juin.

6<sup>o</sup> Huit questions orales sans débat :

N° 283 de M. Jean Simonin à M. le ministre de la défense (Situation de la brigade de gendarmerie de Draveil) ;

N° 333 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de la défense (Réorganisation des services de la gendarmerie nationale) ;

N° 334 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de l'intérieur (Manque d'effectifs dans la circonscription de police d'Arpajon et au commissariat de police de Brétigny-sur-Orge [Essonne]) ;

N° 335 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (Situation du service public de transport aérien) ;

N° 332 de Mme Hélène Luc à Mme le Premier ministre. (Revalorisation de la carrière des infirmiers et infirmières anesthésistes) ;

N° 331 de Mme Marie-Claude Beauveau à M. le ministre délégué à la santé (Installation du centre national de santé dans les locaux de l'hôpital Saint-Maurice) ;

N° 327 de M. Jean Simonin à M. le secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux (redevance préalable à l'autorisation domaniale d'occupation du domaine public fluvial) ;

N° 330 de M. Jean-Paul Chambriard à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères (Relations entre les pays arabes, Israël et la Communauté européenne).

#### *Ordre du jour prioritaire*

7<sup>o</sup> Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

8<sup>o</sup> Nouvelle lecture du projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant réforme hospitalière (n° 409, 1990-1991) ;

9<sup>o</sup> Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social (n° 424, 1990-1991) ;

10<sup>o</sup> Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique (n° 416, 1990-1991) ;

11<sup>o</sup> Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public (n° 417, 1990-1991).

B. - **Samedi 29 juin 1991**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

#### *Ordre du jour prioritaire*

1<sup>o</sup> Conclusions de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi modifiant le code des postes et télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications ;

2<sup>o</sup> Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires (n° 323, 1990-1991) ;

3<sup>o</sup> Navettes diverses.

#### *Ordre du jour complémentaire*

4<sup>o</sup> Conclusions de la commission des lois sur la proposition de résolution de M. Michel Dreyfus-Schmidt et plusieurs de ses collègues tendant à modifier l'article 10 du règlement du Sénat (n° 343, 1990-1991) ;

5<sup>o</sup> Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Jean Simonin et plusieurs de ses collègues tendant à élargir la procédure du vote par procuration (n° 399, 1990-1991).

C. - Éventuellement, dimanche 30 juin 1991, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

*Ordre du jour prioritaire*

Navettes diverses.

La conférence des présidents a précédemment fixé un délai limite général pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.

En outre, la conférence des présidents a décidé que ce délai limite général s'appliquerait également pour tous les textes inscrits à l'ordre du jour d'une éventuelle session extraordinaire.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant l'ordre du jour complémentaire et la discussion des questions orales avec débat ?...

Ces propositions sont adoptées.

3

## CONVENTION AVEC LE QATAR EN VUE D'ÉVITER LES DOUBLES IMPOSITIONS

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 287, 1990-1991) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar en vue d'éviter les doubles impositions. [Rapport n° 372 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Alain Vivien, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'occasion de ma première venue devant votre assemblée, je voudrais vous faire part à nouveau du sentiment d'estime que porte au Sénat M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, et vous dire combien je partage son sentiment.

Le premier texte que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui concerne la convention fiscale que la France a signée avec le Qatar, le 4 décembre 1990.

Permettez-moi, tout d'abord, de remercier M. Guéna, qui, en sa qualité de rapporteur de la commission des finances, s'est plus particulièrement penché sur cette convention.

Ce texte vient s'ajouter à la série des accords visant à éviter les doubles impositions que nous avons déjà conclus avec plus de quatre-vingts Etats. Il complète notamment les accords conclus avec les Etats du Golfe, puisque votre assemblée a déjà eu l'occasion d'examiner des conventions très semblables à celle-ci, signées avec les Emirats arabes unis, le Sultanat d'Oman et, antérieurement, avec l'Arabie saoudite et le Koweït. Je peux d'ailleurs indiquer que des négociations sont en cours avec Bahrein pour parvenir à une convention similaire.

Dans tous ces Etats du Golfe, les entreprises françaises sont très présentes. Ces conventions non seulement permettent d'éviter les risques de double imposition pour nos ressortissants et pour les entreprises, mais elles les garantissent également contre les risques de discrimination fiscale et favorisent donc ainsi l'implantation des entreprises et l'expatriation des personnels.

Par ailleurs, ces Etats du Golfe disposent, comme on le sait, d'importantes capacités de financement et ces conventions concourent également à favoriser le mouvement, en

direction de la France, de flux financiers qui, dans le passé, s'orientaient presque exclusivement vers les places anglo-saxonnes.

Cette convention est très proche de celles qui ont été conclues avec les Etats voisins.

Je voudrais seulement préciser que l'accord concerne les personnes physiques et morales résidentes de l'un ou des deux Etats. Il vise, du côté français, les impôts sur le revenu, sur les successions et sur la fortune et, du côté qatari, l'unique impôt existant actuellement, à savoir l'impôt sur le revenu des sociétés.

Je voudrais également souligner que les clauses concernant l'imposition des intérêts et dividendes ainsi que l'impôt de solidarité sur la fortune ont pour objectif de favoriser les investissements mobiliers tout en décourageant les prises de participation trop importantes.

Pour terminer, je voudrais, si vous me le permettez, évoquer rapidement le contexte de nos relations avec le Qatar, dans lequel vient s'inscrire cette convention.

Nos relations politiques sont excellentes. Elles ont été encore resserrées par l'assistance que nous avons apportée au Qatar pendant le conflit du Golfe. Sur le plan économique, de nombreuses sociétés françaises sont installées dans ce pays, ce qui entraîne la présence de quatre à cinq cents expatriés.

Le Qatar est certes un petit pays ; mais il détient l'un des plus importants gisements de gaz du monde. Cette situation lui assure des capacités très significatives pour financer de grands projets d'exploitation et d'équipements du pays. Des perspectives très importantes s'offrent donc à nos entreprises ; par conséquent, nous ne pouvons que nous féliciter des accords récemment intervenus avec de grandes sociétés françaises pour la mise en exploitation de nouveaux gisements de gaz, ainsi que pour la fourniture de centraux téléphoniques.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que me paraît appeler cette convention fiscale avec l'Etat du Qatar, dont je vous demande aujourd'hui, au nom du Gouvernement, de bien vouloir autoriser l'approbation.

J'ajouterai que, le 18 avril dernier, M. Michel Crucis, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, avait posé une question à M. Thierry de Beaucé, qui n'avait pu alors y répondre, sur le délai s'écoulant entre la signature d'un texte par le Gouvernement et son approbation par le Parlement ; je suis aujourd'hui en mesure de vous apporter quelques éléments de réponse.

Je voudrais rappeler que les conventions - c'est d'ailleurs souvent le cas pour les conventions multilatérales - ne sont pas totalement prêtes ni vérifiées à la date de l'adoption des textes dans leurs différentes versions. C'est la raison pour laquelle nous avons procédé ainsi par le passé.

Il faut savoir en effet que, à partir de la signature d'un accord, s'engage un processus, dont l'examen par l'Assemblée nationale et le Sénat est l'aboutissement, mais qui comporte une phase préalable de consultation de toutes les administrations concernées, puis d'examen par le Conseil d'Etat.

Cette phase est très importante puisqu'elle a pour objet de vérifier que les dispositions de la convention pourront bien venir s'inscrire dans notre droit national, sans difficultés, notamment sans contradictions avec les principes de notre droit public.

En outre, les conventions n'entrent en vigueur que lorsqu'elles ont recueilli trois ratifications. Dans bien des cas, la France est la première nation à engager la procédure nécessaire, comme nous l'avons vu, hier, à l'Assemblée nationale, lors de l'adoption de deux autres conventions, déjà examinées par le Sénat.

Je voudrais, à cette occasion, indiquer que le Gouvernement veille tout particulièrement à ce que les conventions signées par la France soient présentées au Parlement et ratifiées dans les délais appropriés. Parfois, nous sommes conduits à presser le déroulement des procédures. Dans ce cas, nous le justifions par le caractère d'urgence qu'il peut y avoir à ce qu'un texte entre en vigueur. Dans d'autres cas, nous sommes conduits à différer les procédures ; mais c'est qu'un problème se pose. Nous ne manquons alors pas d'indi-

quer au Parlement les raisons qui ont conduit à ce qu'un texte ne lui soit soumis qu'au terme d'un délai plus long que la normale.

Depuis quelques années, le suivi des procédures fait l'objet d'une attention très vigilante. Il n'y a pratiquement pas de texte qui soit sans raison en attente d'être soumis au Parlement. Chacun peut d'ailleurs observer que, parmi les textes présentés lors de chaque session parlementaire, la plupart ont été signés depuis moins d'un an, parfois même depuis moins de six mois. Il faut donc souligner l'accélération des procédures.

Notre règle de conduite est de faire en sorte que les délais soient de plus en plus réduits entre le moment où la France signe un accord et celui où elle confirme son engagement. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yves Guéna, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de votre déclaration finale, qui éclaire ce sujet un peu obscur des délais de présentation au Parlement des textes, avant ratification.

S'agissant de la convention fiscale entre la France et le Qatar, je dirai que cet Etat fait partie de ces émirats du Golfe que nous avons découverts tardivement - en effet, tout le Golfe était d'obédience anglaise - et qui nous ont découverts à l'occasion de ce que le général de Gaulle n'a jamais appelé la politique arabe de la France.

Mais ces pays avaient parfaitement compris le sens et la portée de cette politique. J'ai d'ailleurs pu m'en rendre compte, précisément au Qatar, lorsque j'ai été reçu en audience, lors d'une mission, par l'émir, au début de l'année 1988.

Sans doute les relations ne sont-elles pas très actives entre la France et cet Etat, puisque, selon vos chiffres, nos échanges ne s'élèvent qu'à 700 millions de francs par an, avec un excédent, d'ailleurs, en faveur de la France. Toutefois, comme on le sait, l'armée du Qatar, notamment l'aviation, entretient des relations extrêmement chaleureuses avec l'armée française. En outre, cet Etat possède 10 p. 100 des ressources mondiales de gaz, ressources qui seront exploitées de façon plus intensive à partir de cette année.

La négociation avec le Qatar s'inscrirait donc dans le cadre de ce développement, de la mise en œuvre de l'exploitation des ressources de gaz ainsi que d'un contexte de bonnes relations politiques entre nos deux pays.

Comme vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, la conclusion des négociations, intervenue le 10 décembre dernier, se situait à une date où, manifestement, la position de la France dans le conflit du Golfe et le soutien apporté au Qatar ont facilité les choses et au moment où cet Etat, sans doute pour les mêmes raisons, confiait un certain nombre de projets à des sociétés françaises, comme Elf Aquitaine, Aéroports-de-Paris ou Technip.

Permettez-moi de vous dire que vous avez parfaitement décrit la convention. Il serait donc tout à fait superfétatoire que je recommence. Elle est de facture classique, de type O.C.D.E. avec des aménagements semblables à ceux qui ont été apportés dans de précédentes conventions conclues avec le Koweït, le Sultanat d'Oman et les Emirats arabes unis, conventions que j'ai déjà eu l'honneur de rapporter devant le Sénat.

Ainsi, pour la taxation des bénéfices des entreprises, il suffit d'un délai de six mois pour obtenir le statut d'établissement stable. Ainsi les dividendes et l'essentiel de la fortune ne sont-ils imposables que dans l'Etat de résidence.

Telles sont les observations que je souhaitais ajouter. Naturellement, monsieur le secrétaire d'Etat, le rapporteur que je suis souhaite que vous soyez autorisé à ratifier cette convention. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar en vue d'éviter les doubles impositions, signée le 4 décembre 1990 à Paris et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

*(Le projet de loi est adopté.)*

4

## ACCORD ENTRE LA FRANCE ET LA TCHÉCOSLOVAQUIE SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RÉCIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 351, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. [Rapport n° 405 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Alain Vivien, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Permettez-moi, tout d'abord, de remercier chaleureusement M. Guyomard pour l'attention qu'il a portée, en tant que rapporteur, à cet important projet de loi.

L'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements que la France a signé avec la Tchécoslovaquie, le 13 septembre 1990, s'inscrit dans le cadre de notre politique en faveur des investissements français à l'étranger. Nous avons déjà conclu une quarantaine d'accords de ce type.

S'agissant, plus particulièrement, de notre action en direction des pays d'Europe centrale et orientale, la Tchécoslovaquie était le seul Etat avec lequel nous n'avions pas conclu d'accords en matière d'investissements. Ce texte complète donc le réseau de nos accords avec les pays de cette région.

Comme les autres accords, il a pour objet de définir un cadre juridique qui assure la sécurité des investissements. On y retrouve donc les principes qui figurent habituellement dans les accords de ce type. Je les rappelle rapidement.

Le premier principe concerne l'octroi aux investissements d'un traitement juste et équitable, conforme au droit international et au moins égal au traitement accordé aux nationaux ou à la nation la plus favorisée, si ce dernier s'avère plus avantageux.

Le deuxième principe est relatif à une garantie de libre transfert des revenus et du produit de la liquidation des investissements.

Le troisième principe réside dans le versement, en cas de mesure de dépossession, d'une indemnisation prompte et égale à la valeur réelle de l'investissement.

Enfin, le quatrième principe est le recours à une procédure d'arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil. Les éventuels litiges seront alors soumis à un tribunal arbitral *ad hoc* jusqu'à ce que la Tchécoslovaquie ait adhéré au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, le C.I.R.D.I.

Ce texte ouvre également la possibilité, pour l'Etat français, d'accorder sa garantie aux investissements que réaliseront à l'avenir nos entreprises en Tchécoslovaquie, conformément aux dispositions de la loi de finances rectificative pour 1971, qui subordonne l'octroi de cette garantie à l'existence d'un tel accord.

Ce texte est donc de facture très classique et je ne crois pas nécessaire d'apporter plus de précisions sur son contenu. Je soulignerai néanmoins l'intérêt que présente un tel accord compte tenu de nos relations avec la République tchèque et slovaque.

En effet, alors que, dans le domaine politique, nous avons noué très rapidement des liens très étroits et très confiants avec ce pays, comme en témoignent, notamment, les ren-

contres entre M. le Président de la République et M. Vaclav Havel et leur dialogue sur l'avenir de l'Europe, nos relations économiques sont encore trop modestes.

Ainsi, la part de la France sur le marché tchécoslovaque est très en deçà de celle de l'Allemagne. Les flux d'investissements sont également encore très faibles, même s'ils ont sensiblement progressé depuis 1990.

Au moment où la Tchécoslovaquie s'engage dans un processus de libéralisation de son économie et de modernisation de son appareil productif, il était important que les investisseurs français soient assurés de bénéficier de conditions favorables qui garantissent leur sécurité.

C'est à cet objectif que répond cet accord. Mais je voudrais souligner qu'il n'est lui-même qu'un élément du dispositif beaucoup plus complet que le Gouvernement a entrepris de mettre en œuvre, afin de créer un environnement propice à un renforcement de la présence française et de l'action de nos entreprises dans ce pays ami.

C'est ainsi qu'en matière commerciale nous avons adopté, dès l'an dernier, un ensemble de mesures de soutien à l'exportation et à l'investissement en direction des pays de l'Europe centrale et orientale.

Nous avons spécialement avantagé les opérations vers la Tchécoslovaquie, puisque, pour ce pays, il n'a pas été fixé de plafonds aux crédits-garanties délivrés par la Coface, la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, notamment pour les crédits à moyen terme.

Parallèlement, le Gouvernement a entrepris une très vaste action de soutien aux réformes et aux restructurations entreprises par les responsables tchécoslovaques.

Ce programme, engagé depuis plusieurs mois, mobilise les capacités de coopération et d'expertise de nos administrations, des chambres de commerce, des instituts de gestion, des entreprises elles-mêmes et des collectivités locales.

Il concerne de multiples domaines, telles la réorganisation des structures bancaires et financières, la conduite des privatisations, l'assistance à l'administration locale et la modernisation de secteurs prioritaires, comme les télécommunications, l'énergie, les transports, l'agriculture et le tourisme.

Il s'est déjà traduit par l'envoi de très nombreuses missions et par l'accueil en France de responsables tchèques et slovaques.

Ces actions, qui témoignent de notre volonté d'appuyer les efforts de modernisation engagés par la Tchécoslovaquie, devraient aussi se traduire par un plus grand intérêt des responsables de ce pays pour nos réalisations, pour nos technologies et pour les capacités de nos entreprises. Elles devraient aussi conduire à une plus grande familiarité avec notre langue.

Il faut indiquer d'ailleurs que, simultanément, nous avons signé un accord sur les échanges de jeunes et un accord sur l'ouverture de centres culturels. Ce dernier sera prochainement soumis à votre assemblée. Ces instituts, que nous nous apprêtons à ouvrir à Prague et à Bratislava, auront pour mission non seulement de contribuer à l'enseignement du français et à la diffusion de notre culture, mais aussi de constituer des lieux de rencontre et donc de connaissance mutuelle des réalisations de chaque pays.

Tel est donc, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, le contexte très actif dans lequel nous invitons, notamment, nos entreprises à renforcer leurs efforts en direction de la Tchécoslovaquie.

Par les garanties qu'il apporte, cet accord de protection des investissements devrait les y encourager. Voilà pourquoi le Gouvernement vous demande aujourd'hui de bien vouloir en autoriser l'approbation.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Guyomard, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Comme l'a rappelé M. le secrétaire d'Etat, c'est un texte classique qui nous est soumis, comparable à ceux qui ont été élaborés avec les différents Etats d'Europe centrale et orientale. Je ne reviendrai donc pas sur le détail de ses stipulations. Elles sont présentes à votre esprit et M. le secrétaire d'Etat les a analysées avec beaucoup de soin.

Il me paraît souhaitable, en revanche, d'évaluer les chances de réussite de cet accord.

En d'autres termes, il est nécessaire de répondre à la question suivante : la Tchécoslovaquie est-elle en situation de s'ouvrir à l'économie de marché ? Un pays peut, en effet, avoir cette volonté, encore faut-il qu'il en détienne les moyens les plus élémentaires.

Le voyageur occidental qui se rend dans les pays de l'Europe centrale ou orientale cherche la réponse à cette question dans l'examen de l'évolution récente de l'économie de ces pays. D'une manière générale, les bouleversements qui se sont produits n'ont pas épargné les économies profondément liées dans le Comecon.

L'ouverture des frontières au marché occidental a fait brutalement vieillir des produits réalisés précédemment. Tel produit considéré comme haut de gamme dans l'univers clos de l'Europe des démocraties populaires devient, sur l'instant, pour un pays occidental, le produit qu'il fabriquait voilà plus de vingt ans. On mesure l'effondrement des économies à de tels termes de comparaison.

Pour produire dans de bonnes conditions, il faut disposer d'un outil fiable, que procurent les investissements. Ceux-ci ne viendront des pays étrangers que dans la mesure où ils rencontreront des garanties et des structures institutionnelles saines et sûres.

Or quelle est l'évolution récente ? Quelles en sont les caractéristiques les plus marquantes ?

On observe, tout d'abord, en Tchécoslovaquie, une diminution sensible du commerce extérieur pratiqué au sein du Comecon.

Dans une situation de repli général de 7,5 p. 100 des échanges extérieurs, la part des pays socialistes ou anciennement communistes a baissé de 17,5 p. 100. Si l'U.R.S.S. demeure le premier partenaire de la Tchécoslovaquie, sa part a été divisée par deux, depuis 1988, l'ex-R.D.A. perdant 53 p. 100 et la Pologne 21 p. 100.

Cette dégradation, non encore compensée par le développement des échanges avec les pays occidentaux, entraîne un solde commercial négatif, pour la Tchécoslovaquie, de 1 850 millions de dollars. Parallèlement, on observe un début de réorientation des échanges extérieurs de la Tchécoslovaquie vers les pays occidentaux. L'Allemagne, avec 20 p. 100 du marché, en est le premier bénéficiaire. Elle devient, ainsi, le second partenaire de la Tchécoslovaquie, l'Autriche en étant le troisième.

Dans cette situation nouvelle, la part de la France demeure, vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, très modeste. Si l'on considère l'ensemble des pays occidentaux, le commerce avec la Tchécoslovaquie ne représente, pour la France, que 6,5 p. 100, alors que l'Allemagne s'octroie 41 p. 100 et l'Autriche, 9,5 p. 100.

On retrouve cette caractéristique dans la création d'entreprises mixtes avec la Tchécoslovaquie : trente-deux sociétés françaises se sont installées, contre trois cent cinquante-deux allemandes, cinquante américaines et cinquante italiennes.

On mesure, avec ces quelques chiffres, l'importance du poids de la géographie et de l'histoire dans cette forte poussée allemande.

Cette situation devrait normalement évoluer, sinon dans sa structure, du moins dans son ampleur. En effet, la Tchécoslovaquie s'est lancée dans un vaste plan de réforme pour sortir définitivement de l'économie étatisée.

La « petite » privatisation, qui vise les entreprises artisanales et le commerce, a été rendue possible par la loi du 25 octobre 1990.

La « grande » privatisation, qui porte sur les avoirs de l'Etat dans les secteurs industriels, a fait l'objet d'une loi récente.

Les prix sont libres depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991.

Un système bancaire a été mis en place le 1<sup>er</sup> janvier 1990, qui est comparable aux systèmes occidentaux.

Ces efforts, courageux et lucides, ne sont pas restés sans réponse de la part de l'Occident.

Le Fonds monétaire international a accordé, en janvier 1991, une ligne de crédit de 1,8 milliard de dollars.

La banque européenne pour la reconstruction et le développement définira prochainement des programmes qui devraient, à concurrence de 60 p. 100, profiter au secteur privé.

Enfin, vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat, la Coface a décidé de ne pas fixer de plafond aux garanties délivrées.

Telles sont, brièvement retracées, les grandes lignes de l'évolution récente de la Tchécoslovaquie.

Après la réussite de la « révolution de velours », qui a permis de rétablir la démocratie, après les efforts d'adaptation de l'économie actuellement en cours, ce projet d'accord, qui nous est soumis, devrait être de nature à aider la Tchécoslovaquie à parvenir à l'économie de marché et, ainsi, à répondre positivement à la question que je posais au début de cette intervention.

Mes chers collègues, permettez-moi, pour être complet, d'ajouter un mot. Souhaitons que la Tchécoslovaquie soit épargnée d'une dérive de type yougoslave, qui altérerait cette promesse de printemps.

C'est pour ces raisons que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis, à l'unanimité, un avis favorable sur l'approbation de l'accord entre la République française et la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Prague le 13 septembre 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

5

## CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN ADHÉSION DE L'ITALIE À CETTE CONVENTION

### Adoption de deux projets de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion :

- du projet de loi (n° 354, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes. [Rapport n° 406 (1990-1991).];

- du projet de loi (n° 356, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signé à Schengen le 19 juin 1990. [Rapport n° 406 (1990-1991).]

La conférence des présidents a décidé qu'il serait procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme le ministre.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, au nom du Gouvernement, j'ai l'honneur de soumettre aujourd'hui au vote de votre assemblée deux projets de loi.

Le premier autorise l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen, convention conclue le 19 juin 1990 entre la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Le second projet de loi autorise l'approbation de l'accord d'adhésion de l'Italie à cette même convention, accord signé à Paris le 27 novembre 1990.

Comme l'a souligné M. de Villepin dans son excellent rapport, ces deux textes sont le fruit de longues négociations - elles ont duré cinq ans - sur lesquelles je ne reviendrai pas puisque l'historique figure dans le rapport de la commission des affaires étrangères.

Permettez-moi seulement d'insister sur le point de départ de ces négociations et sur le processus qui s'ensuit à savoir le sommet européen de Fontainebleau en juin 1984.

C'est à Fontainebleau, en effet, sous présidence française, que les Etats membres de la Communauté - ils n'étaient encore que dix à l'époque - ont décidé de lancer l'Europe des citoyens et de donner à la construction européenne une dimension plus nouvelle et plus humaine afin de convaincre nos concitoyens que l'Europe que nous bâtissons les concerne également et leur apportera des avantages concrets dans leur vie de tous les jours.

Je n'insisterai pas non plus sur le principe qui sous-tend la convention de Schengen et que vous connaissez bien, celui de la libre circulation des personnes.

C'est l'objet même de ce texte. C'était aussi - dois-je le rappeler ? - l'un des objectifs principaux de l'Acte unique européen auquel votre Haute Assemblée a donné son accord en 1987 : celui de l'espace sans frontière intérieure entre pays membres de la Communauté.

La convention de Schengen nous invite, précisément, à organiser cette nouvelle liberté de circuler en Europe avec tout le sérieux qu'exige l'organisation de cette nouvelle liberté. Nous avons donc négocié sérieusement et patiemment pendant les cinq années qui ont séparé l'adoption de l'accord de Schengen proprement dit, en 1985, et la convention qui est aujourd'hui soumise à votre approbation.

L'idée est simple : en créant un espace de liberté entre les pays qui participent à l'accord de Schengen et en supprimant, par conséquent, les contrôles actuels aux frontières internes de cet ensemble, les autorités de ces pays membres se sont engagées à reporter ces contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen et à veiller, dès lors, par une coopération étroite, à renforcer cette protection aux frontières extérieures.

Ce mouvement n'est le fruit ni du hasard ni d'une lubie soudaine des gouvernements européens ; il est, en réalité, inscrit dans les faits et répond à une logique que nous vivons tous quotidiennement : entre les Européens, chacun le sait bien aujourd'hui, les contrôles aux frontières s'estompent déjà - il n'est que de voir ce qui se passe aux frontières terrestres entre la France et la Belgique ou l'Allemagne.

Cette situation de fait réclame un cadre politique, administratif et juridique. Schengen n'est rien d'autre que cet effort pour s'adapter aux réalités et instituer une coopération européenne efficace susceptible de lutter contre les trafics - je pense à la drogue, dont le trafic est de plus en plus organisé à l'échelle internationale - contre la criminalité et contre l'immigration clandestine.

Cet effort ne doit en aucun cas nuire à la liberté des personnes. C'est précisément pour cette raison qu'il me semble erroné de vouloir considérer la convention de Schengen comme un appauvrissement de notre protection ou une menace pour nos libertés. Les dispositions prévues par cet accord me semblent être, au contraire, le moyen de mieux encadrer la libre circulation et d'offrir à notre pays des garanties qui n'existent pas actuellement. Pour ce faire, chaque Etat ne donnera son accord qu'avec son plein consentement et en conservera toute la souplesse nécessaire à l'exercice de sa pleine souveraineté.

Schengen innove par sa méthode et par les instruments qu'il met en place. Cette convention développe une approche moderne, laquelle institue une véritable coopération entre Etats membres et surtout - je dois le souligner - organise la responsabilité de chacun d'entre eux vis-à-vis des autres.

Venons-en à la méthode proprement dite. Sans prétendre l'explicitier de façon exhaustive - le travail de votre rapporteur est, sur ce point, tout à fait remarquable et vous trou-

verez, dans son rapport, toutes les indications nécessaires - j'insisterai simplement sur les cinq domaines d'application de la convention de Schengen afin de l'illustrer.

Nous avons, au départ, quelques idées simples en tête : efficacité des contrôles et protection de la liberté des personnes.

Voyons d'abord la politique des visas. Il est clair que le report et le renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen supposent d'abord que les différents Etats membres conduisent une politique des visas cohérente. La convention a instauré une telle politique grâce à trois instruments nouveaux.

Le premier d'entre eux est une liste commune des visas, qui compte 110 pays et que doivent respecter tous les Etats membres de l'espace Schengen.

Nous voyons déjà des résultats tangibles de cette politique. L'Italie, par exemple, a dû, en juin dernier, soumettre à visa les ressortissants des pays du Maghreb et de la Turquie, qui n'y étaient pas soumis jusqu'ici. L'Espagne a dû faire de même pour les mêmes pays, le 15 mai dernier. Bien plus tôt, la Belgique en avait fait tout autant pour les ressortissants du Zaïre. Cela a eu des répercussions immédiates en ralentissant le processus d'immigration clandestine en provenance de l'Italie.

Les deux autres instruments mis en place par la convention vont dans le même sens : un visa uniforme est en cours d'élaboration entre tous les pays de l'espace Schengen et sera délivré, à l'avenir, par les postes consulaires de tous les Etats. Par ailleurs, une circulaire d'instructions communes à tous ces postes consulaires est également en cours de rédaction afin de mettre en place des procédures harmonisées au sein des administrations des pays de Schengen.

Voyons maintenant la lutte contre l'immigration clandestine.

C'est l'un des thèmes dont on a le plus joué ces dernières semaines pour accréditer l'idée d'une « Europe passoire » et pour imputer à la convention de Schengen tous les maux et tous les dangers. Je le dis très clairement devant votre Haute Assemblée, il y a là des amalgames qui sont faits (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes*) qu'il m'appartient de dénoncer, car Schengen ne mérite ni cet excès d'honneur ni cette indignité !

**M. Charles de Cuttoli.** Laissez-nous rire, madame le ministre !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Vous avez le droit de rire, je n'empêche personne de le faire. Je trouve seulement qu'il faut traiter ces sujets sérieux avec suffisamment de sérieux...

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vous qui avez commencé !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** ... et ne pas créer des malentendus ni faire des procès d'intention !

**M. Charles de Cuttoli.** Gardez vos leçons pour vous et non pour le Sénat !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je ne donne de leçon à personne ! J'explique simplement ce que nous avons fait et je dis ce que je pense de certaines des allégations que j'ai entendues. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes. - MM. Jung et Cartigny applaudissent également.*)

La convention ne couvre que la libre circulation des personnes, c'est-à-dire leurs mouvements et leur séjour pendant trois mois au plus dans un quelconque des pays de Schengen. Schengen ne modifie donc en rien notre législation en matière de séjour de longue durée. Je tenais à le répéter parce que je crois que cela n'a pas encore été très bien compris.

La seule contrainte qui s'impose à Schengen est donc d'empêcher les entrées clandestines. Sur ce point, Schengen nous offre des moyens d'action nouveaux, en particulier celui des accords de réadmission.

Ces accords consistent à obliger le pays responsable de l'entrée d'un étranger à reprendre celui-ci lorsqu'il est passé sur le territoire d'un autre Etat membre dans des conditions irrégulières.

C'est ainsi que l'ensemble des pays membres de Schengen ont simultanément, avant de lever les visas de court séjour pour les ressortissants polonais, passé un accord de réadmission avec la Pologne, le 8 avril 1991.

Il faut comprendre que, sans Schengen, il aurait été parfaitement possible à la République fédérale d'Allemagne de lever seule les visas en faveur de la Pologne, sans que soit prise aucune des mesures compensatoires que nous avons obtenues, au premier rang desquelles figure l'accord de réadmission. Aussi, loin de faciliter l'afflux d'immigrants polonais, Schengen nous en prémunit.

L'accord conclu avec la Pologne est, il faut le souligner, susceptible de s'ouvrir à tous les autres pays d'Europe qui le souhaiteraient, y compris ceux d'Europe centrale et orientale. Il s'agit d'ailleurs d'une proposition que M. Pierre Joxe, alors ministre de l'intérieur, et moi-même avons formulée lors de la première conférence européenne sur les mouvements des populations Est-Ouest, qui s'est tenue à Vienne, le 28 janvier dernier.

Le troisième point d'application des accords de Schengen concerne la lutte contre le trafic de drogue.

Il s'agit d'un problème extrêmement sensible, je le sais, car vous êtes nombreux à vous demander si la convention de Schengen ne comporte pas des risques d'affaiblissement de la lutte contre la drogue.

A ces inquiétudes, je répondrai dans le détail, en soulignant à la fois l'importance de la coopération internationale qui se développe en ce domaine et le sérieux des dispositions prises par la convention de Schengen elle-même.

La coopération internationale est évidemment fondamentale en cette matière. En effet, nous savons que le trafic de drogue est un trafic international, qui repose principalement sur la puissance de très grands trafiquants disposant de réseaux financiers dans de nombreux pays, en particulier dans certains paradis fiscaux.

La coopération internationale, je le répète, est essentielle. C'est elle qui permet d'agir en amont du trafic quotidien de la drogue et de s'attaquer à ses réseaux financiers clandestins.

La mise en place en 1989 du groupe d'action financière internationale, à la suite du Sommet de l'Arche de juin 1989, nous a permis de prendre déjà plusieurs mesures pour lutter contre le trafic de drogue. Dans notre pays comme dans d'autres, ont été élaborées de nouvelles lois et de nouvelles réglementations visant à réprimer le blanchiment de l'argent sale et à mobiliser tous ceux qui peuvent être utiles dans la lutte contre ce fléau.

**M. Lucien Neuwirth.** Sauf en Hollande !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je reviendrai sur la Hollande tout à l'heure.

Les textes de Schengen ne sont pas en retrait par rapport à ces opérations de coopération internationale.

On nous répète que la suppression des contrôles aux frontières va réduire les saisies de drogue effectuées par les douanes, qui sont le signe le plus visible du succès de la lutte contre le trafic de drogue.

Je voudrais, à cet égard, faire deux remarques importantes.

Tout d'abord, les saisies ne peuvent être effectuées aux frontières que sur la base de renseignements obtenus en amont des frontières, grâce à la coopération entre polices européennes.

On ne saisit pas des quantités importantes de drogue aux frontières par hasard. C'est précisément cette coopération européenne qui sera renforcée pas les accords de Schengen et non pas diminuée.

Par ailleurs, supprimer les contrôles aux frontières intérieures ne signifie pas supprimer tout contrôle.

Les contrôles mobiles à 20, 30 kilomètres de la frontière seront multipliés, de même que les contrôles à bord des trains, qui ont fait dans le passé la preuve de leur efficacité, en particulier entre Paris et les Pays-Bas.

Le contrôle aux frontières extérieures sera également renforcé. Les Douze sont d'accord à ce sujet et prennent ensemble des dispositions précises.

Il faut noter également que la convention est plus ambitieuse encore en abordant le problème des législations pour la lutte anti-drogue. Chaque Etat membre de Schengen a pris l'engagement de renforcer la lutte contre la drogue, y compris les pays qui n'ont pas de législation analogue à la nôtre. Un groupe de travail permanent est créé pour aider au rapprochement des différentes législations.

Bien sûr, des différences entre les législations anti-drogue existent. Elles sont particulièrement marquées avec des pays comme les Pays-Bas ou l'Espagne. Mais je pense que ces exemples néerlandais et espagnol, très souvent cités comme illustration de la permissivité qui risque de contaminer l'ensemble des membres de Schengen, posent un problème réel, qui n'a pas été ignoré des négociateurs.

Les membres de Schengen se sont réservé le droit, afin de prévenir le trafic illicite de stupéfiants, d'effectuer des contrôles de sûreté particulièrement rigoureux et, de fait, d'établir un cordon sanitaire si cela apparaissait nécessaire autour du pays qui ne respecterait pas ses engagements en coopération avec les autres partenaires.

Par rapport à la situation qui prévalait avant la convention et qui n'offrait, à notre pays en particulier, aucun moyen juridique de pression sur les Etats dotés d'une législation plus permissive que la nôtre, Schengen assure un moyen d'action.

La pression sera par conséquent accrue sur ces pays et les résultats devraient se révéler plus probants dès lors que la coopération permettra un échange plus intense de nos expériences en la matière.

Je voudrais vous donner un exemple que j'ai cité à la tribune de l'Assemblée nationale : les deux plus importantes saisies de drogue effectuées au premier semestre de cette année l'ont été grâce à la coopération des Pays-Bas. C'est également grâce à la coopération de ce pays que nous avons réussi à démanteler une filière turque d'importation du cannabis.

Le quatrième domaine d'application de Schengen concerne la lutte contre la criminalité.

Cette lutte repose sur une idée essentielle, celle de la coopération et des échanges.

Il est en effet indispensable de mettre en place une coopération opérationnelle, afin de se donner les moyens de ne pas laisser se constituer une « Europe du crime ».

Pour la coopération des polices, deux séries de mesures ont été mises au point.

Il s'agit d'abord de mesures de coopération policière, en particulier de l'échange de fonctionnaires de liaison.

Des agents de sécurité seront placés désormais, pour une durée déterminée, auprès des services d'un autre Etat afin d'assurer des missions d'information, d'assistance et de conseil dans les services centraux des polices de cet autre Etat.

Il s'agit ensuite de l'instauration des droits d'observation et de poursuites transfrontalières.

En contrepartie de l'allègement des contrôles aux frontières communes, il devient utile de rendre plus aisés les déplacements des policiers d'un territoire à l'autre. Il est néanmoins nécessaire d'encadrer ces déplacements de police. Ainsi deux cas seulement autorisent ces déplacements, comme l'ont indiqué vos rapporteurs.

Dans le cas d'une demande d'entraide judiciaire, celle-ci, en situation d'urgence, peut être acceptée après le franchissement de la frontière par les agents chargés de cette filature. D'autre part, un droit de poursuite peut s'appliquer aux situations de flagrant délit concernant des faits graves, limitativement énumérés. Dans ce cas, la police poursuivant l'auteur d'un flagrant délit pourra pénétrer sans autorisation sur le territoire d'un autre Etat partie, afin d'éviter que le malfaiteur ne s'échappe à la faveur de la disparition des contrôles frontaliers.

Les compétences des agents chargés de la poursuite, leurs droits et obligations sont définis rigoureusement, afin d'éviter abus et atteintes à la souveraineté nationale ou aux garanties judiciaires.

Ainsi, concernant le droit de poursuite, il est prévu qu'en France les agents d'une police étrangère ne pourront pas procéder eux-mêmes à l'arrestation du malfaiteur : ils devront passer le relais à la police française, qui seule dispose de ce pouvoir.

Il y a ensuite la mesure bien connue relative aux échanges de données informatisées, qui doivent venir renforcer cette coopération. La convention met en effet en place à ce propos un système informatisé accessible aux différents Etats signataires. Toutefois, elle assortit la création de ce fichier informatique européen de normes de protection semblables à celles qui sont exigées par les autorités nationales de contrôle, telle, en France, la commission nationale de l'informatique et des libertés, la C.N.I.L.

**M. Charles Lederman.** C'est inexact !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Les catégories de données susceptibles d'être intégrées dans le système sont limitativement énumérées par la convention et doivent avoir des bases juridiques précises ; celles qui sont relatives à l'asile, en particulier, n'y figurent pas.

L'accès à ces données est réservé à des autorités compétentes limitativement énumérées ; chacune de ces autorités administratives ne peut interroger de surcroît que les catégories de données nécessaires à l'accomplissement de ses missions propres, c'est-à-dire qu'un service de police ou un service administratif ne peut pas interroger l'ensemble du fichier, lequel n'est pas interconnecté.

Le droit d'accès de toute personne aux données la concernant ainsi que le droit d'action en rectification sont prévus par la convention. Cela signifie concrètement qu'une personne inscrite sur le fichier français pourra demander à la commission nationale de l'informatique et des libertés de rectifier ou de supprimer cette inscription. Cette personne pourra éventuellement saisir la juridiction administrative au cas où cette décision serait contestée.

Enfin - autre garantie importante - il est établi, au niveau national, un contrôle par la C.N.I.L. ou ses correspondants ; un contrôle semblable sera effectué dans l'ensemble de l'espace Schengen par ce qui sera une C.N.I.L. européenne.

Ainsi est assuré un niveau de protection des personnes qui combine les dispositions de notre loi « Informatique et libertés », de la convention du Conseil de l'Europe de 1981 et des recommandations faites en 1987 par le comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant l'utilisation des fichiers de police.

Il est important, en outre, de noter qu'aux termes de la convention les Etats membres de Schengen qui ne disposeraient pas d'une législation protectrice des libertés individuelles s'engagent à s'en doter.

C'est le cas, par exemple, de la Belgique, dont le Parlement vient d'adopter une loi du même type que celle que nous avons approuvée en 1978, la loi « Informatique et libertés ».

Enfin, j'en viens au droit d'asile.

Comme pour les fichiers, il convient de veiller à ce que les impératifs de sécurité ne remettent pas en cause certaines de nos libertés les plus fondamentales.

Nous avons donc agi pour que Schengen ne puisse pas porter atteinte aux droits des réfugiés. Nous avons prévu que notre législation nationale ne serait pas modifiée, mais aussi que les mesures fixées par la convention seraient en conformité avec les conventions internationales intervenues dans ce domaine ; nous avons, enfin, prévu que l'harmonisation, sans doute nécessaire, se ferait par le haut et non par un nivellement sur les législations les moins-disantes.

**M. Charles Lederman.** Et le dernier accord concernant le Portugal, madame le ministre ?

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je vais y revenir dans un instant, monsieur le sénateur, si vous avez la patience de m'écouter jusqu'au bout. (*Exclamations ironiques sur les travées du R.P.R.*)

Nous avons, au demeurant, soumis les dispositions de la convention relatives au droit d'asile à l'examen du haut-commissariat pour les réfugiés et tenu compte des observations de celui-ci pour maintenir l'intégrité de ce droit.

C'est dans cet esprit que la convention est parvenue à innover, puisqu'elle clarifie les règles objectives d'identification de l'Etat responsable d'une demande d'asile et apporte ainsi une garantie nouvelle par rapport à la situation actuelle : désormais, en effet, grâce à Schengen, toute demande d'asile présentée devant un ou plusieurs Etats signataires de la convention sera étudiée par au moins un des Etats, qui prendra à sa charge le demandeur d'asile jusqu'à la fin de l'instruction.

Ainsi sera exclu le dépôt de demandes dans plusieurs Etats de l'espace Schengen simultanément ou successivement, ainsi que la « mise en orbite » des demandeurs d'asile, situation trop fréquente aujourd'hui, qui donne la possibilité pour chaque Etat sollicité de confier à son voisin la responsabilité du dossier d'instruction, renvoyant de la sorte le demandeur d'une autorité à l'autre, toutes se déclarant successivement incompétentes.

Déterminer l'Etat responsable permet, en outre, d'éviter la surenchère que peuvent créer les demandes systématiques et multiples, dont, en fin de compte, les réfugiés politiques pâtiraient. (*Mme le ministre marque une pause.*)

Je suis contente de voir que mon silence provoque celui de M. de La Malène ! (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

**M. Christian de La Malène.** C'est la quatrième fois que j'entends votre discours ; il a beaucoup d'intérêt, mais il n'est pas très varié, je me permets de vous le dire, madame le ministre !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Monsieur le sénateur, je ne fais que...

**M. Christian de La Malène.** Vous me prenez à partie. Je vous réponds !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je ne vous prends pas à partie, je fais simplement une remarque en passant. On peut se détendre !

**M. Désiré Debavelaere.** Mettez-lui une retenue ! Il sera puni !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je suis tenu, en tant que membre du Gouvernement, de présenter devant votre assemblée, et par respect pour celle-ci, toutes les dispositions d'un texte !

**M. Henri de Raincourt.** Par respect de la Constitution !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Tous les sénateurs qui se trouvent dans cet hémicycle n'étaient pas présents devant les commissions spécialisées du Sénat ! Par conséquent, le règlement même de votre assemblée demande, à juste titre, au Gouvernement de faire un discours en séance publique après son audition par les commissions spécialisées et par les différents groupes politiques. J'ai ainsi été auditionnée par les sénateurs du groupe socialiste, à la demande de M. Estier, et par la majorité sénatoriale, à la demande de M. Pasqua.

Je ne pense pas que, sur des sujets aussi graves, on puisse craindre la redondance, malgré plusieurs auditions ! Je pense, au contraire, qu'il convient de se pencher avec précision sur l'ensemble des dispositions d'un texte aussi important. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - MM. Cartigny et Jung applaudissent également.*)

**M. Christian de La Malène.** Je ne vous ai pas interrompue, c'est vous qui m'avez provoqué !

**M. le président.** Je vous en prie, mon cher collègue : la parole est à Mme le ministre et à elle seule.

**M. Christian de La Malène.** Mais c'est elle qui m'a agressé !

**M. le président.** L'incident est clos.

Poursuivez, madame le ministre.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** La convention fixe des critères précis pour identifier l'Etat responsable d'une demande d'asile ; mais elle introduit également la souplesse nécessaire pour empêcher une trop forte rigidité, en permettant ainsi à un pays de déroger au jeu normal des critères.

Cela signifie qu'un étranger dont les membres de la famille ont obtenu le statut de réfugié en Belgique ou qui est titulaire d'un visa belge verra sa demande d'asile examinée par la Belgique. La France, pour des raisons particulières tenant au droit national ou à la situation particulière de l'intéressé, se réserve cependant le droit d'examiner cette demande, même si cette dernière a déjà été examinée et rejetée par la Belgique.

Vous savez aussi que la convention prévoit le principe de sanctions contre les transporteurs qui ne procéderaient pas à des contrôles de régularité.

Plusieurs membres de votre Haute Assemblée redoutent que les obligations ainsi imposées à des sociétés de nature commerciale n'aboutissent à restreindre le droit d'asile en empêchant certaines personnes de quitter leur pays alors qu'ils y courent le risque d'une répression.

Le Gouvernement est conscient de ces risques. La plus grande vigilance sera donc apportée à l'élaboration de la loi qu'exige la mise en place de ces sanctions.

Il va de soi que vous serez associés à ce processus et qu'en particulier le débat parlementaire qui aura lieu pour approuver cette loi permettra de vérifier la pertinence des solutions retenues et d'obtenir en cette matière toutes les assurances nécessaires ; dans le processus d'élaboration même de la loi, nous continuerons à nous concerter avec les associations concernées, comme nous le faisons depuis deux ans.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il me semble qu'à la lumière de cet examen de la convention de Schengen, il est pour le moins injuste de prétendre que ce texte ignore les intérêts de notre pays.

Bien au contraire, tout a été fait pour assurer le respect de la souveraineté des Etats qui ont souscrit à l'accord de Schengen ; à de nombreuses reprises, des dispositions de la convention prévoient la possibilité, pour un Etat, de prendre des mesures qui dérogent aux principes généraux de l'accord.

Cela vaut, en particulier, pour le cas où l'ordre public ou la sécurité nationale exigeraient une action immédiate. Il y a donc bien eu, chez les négociateurs, le souci d'empêcher tout abandon de souveraineté, et votre rapporteur a eu raison de rappeler que, sur ce point fondamental, le Conseil d'Etat a donné acte au Gouvernement d'un tel résultat.

De même, il me paraît injuste d'entendre certains s'inquiéter du laxisme qui prévaudrait dans cette convention et dans sa mise en œuvre.

Cette vigilance, nous la manifestons d'abord dans les négociations avec les candidats à l'adhésion. Ceux-ci ne sont pas acceptés sans condition ; ils doivent, avant même d'être admis comme « observateurs », donner des preuves concrètes de leur bonne volonté à appliquer la convention telle qu'elle est, car elle n'est pas amendable.

J'ai évoqué tout à l'heure l'obligation de visa. Je pourrais citer aussi les engagements à se doter d'une législation protectrice en matière de données informatisées. L'Espagne, par exemple, a pris un tel engagement avant son adhésion. Le Portugal, qui, lui, dispose déjà d'une législation en la matière, a déclaré qu'il compléterait ces dispositions pour les mettre au niveau de notre propre loi. Il y a donc eu, dans toutes ces négociations, le souci constant du respect des dispositions agréées entre les membres originels, les membres fondateurs de la convention de Schengen.

J'ai moi-même rappelé, voilà deux jours, à Bonn, à mes homologues espagnol et portugais que la future ratification de l'adhésion de leurs pays à la convention de Schengen ne pourrait intervenir que si toutes les conditions prévues étaient entièrement respectées.

Ce souci d'efficacité et de maintien de « l'acquis Schengen » est, bien sûr, encore plus important pour l'application de la convention. C'est pourquoi la France a voulu et obtenu que la première déclaration de l'acte final prévoie que la convention, après ratification par les Etats parties, ne sera mise en vigueur que lorsque les conditions préalables à son application seront remplies dans les Etats signataires et que les contrôles aux frontières extérieures seront effectifs.

Là encore, les membres de votre Haute Assemblée se sont étonnés de devoir approuver un texte dont un certain nombre de dispositions de mise en œuvre ne sont pas encore adoptées. A cela, permettez-moi de répondre qu'il n'y a rien d'anormal : bien des textes que le Parlement est amené à voter requièrent ensuite des mesures d'application.

Est-ce là une raison pour ne pas aller de l'avant ? Je ne le crois pas. Je sais, en particulier, que nombre des conditions préalables à l'entrée en vigueur de la convention de Schengen seront soumises à votre approbation.

Ne convient-il pas, mesdames, messieurs les sénateurs, de s'en féliciter plutôt que d'afficher inquiétude ou morosité ?

Voilà qui me conduit à aborder le problème plus général de l'information du Parlement.

Sur ce point, vous le savez, Mme le Premier ministre a déjà eu l'occasion d'exprimer, dans une correspondance avec M. Charles Millon, « la disponibilité du Gouvernement à

assurer une information complète et régulière sur la mise en œuvre de la convention ». Et j'ai moi-même eu l'occasion, à diverses reprises, de réaffirmer cet engagement en soulignant, devant les commissions compétentes de votre assemblée, qu'il semblait préférable de rechercher une formule satisfaisante dans le cadre des procédures existantes et, bien entendu, en concertation avec les élus de la nation.

Dans mon esprit - je l'avais dit - il était clair que cette formule, c'était vous, parlementaires, qui pourriez la trouver.

**M. Roger Romani.** C'est fait !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** De fait, on a vu, ces derniers jours, fleurir plusieurs propositions, sur lesquelles le Gouvernement a toujours marqué sa disponibilité à réfléchir, pour permettre une rapide mise en place d'une telle information.

Je comprends que, dans la ligne de cette réflexion, votre Haute Assemblée ait décidé, hier soir, de créer une commission de contrôle. Je ne peux que vous répéter ici mon engagement de travailler en confiance avec celle-ci et de faciliter sa tâche.

Il m'a été rapporté qu'en prenant leur décision, hier, certains d'entre vous se sont plaints du manque de coopération de la part du Gouvernement et ont instruit une sorte de procès à notre égard, au motif que, après avoir fait des promesses, nous serions revenus sur notre parole.

Je crains que, sur ce point, il n'y ait au minimum un sérieux malentendu, que je n'ose croire délibéré de la part de ceux qui l'entretiennent.

Je n'ai cessé, pour ma part, de marquer ma disposition à informer. Et si certaines formules, comme celle de l'observatoire, proposée à l'Assemblée nationale, n'ont pas été retenues, c'est essentiellement parce que les inconvénients qu'elles comportaient ont semblé l'emporter sur les avantages, et ce aux yeux mêmes de nombreux amis politiques des auteurs de cette proposition comme aux yeux du Gouvernement.

C'est bien pourquoi je me suis permis, à plusieurs reprises, d'inviter le Parlement à se mettre d'accord sur une formule ; j'ai indiqué que celle qui serait choisie par vous et qui se situerait dans le prolongement des formules existantes me conviendrait.

Vous avez choisi hier soir. Je souhaite que nous nous mettions au travail sans tarder et avec tout le sérieux que requiert le sujet qui nous occupe.

En effet, mesdames, messieurs les sénateurs, cette Europe des citoyens, à laquelle Schengen apporte aujourd'hui une contribution importante, voire décisive, il faut pouvoir la faire avec sérénité.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui, je le dis devant vous en pleine confiance et en toute certitude, est un bon texte. Il concilie la défense des libertés individuelles et la protection de la sécurité publique. Il harmonise les réglementations des Etats membres là où c'est indispensable et, ailleurs, il favorise la coopération entre les Etats. Il n'empiète pas sur notre souveraineté, dont il assure l'intégrité totale en cas de circonstances graves.

Bien sûr, il n'est pas, aujourd'hui, étendu aux douze membres de la Communauté, mais une telle option est totalement ouverte par la convention de Schengen et toutes les dispositions nécessaires ont été prises à cette fin. Il a notamment été prévu que la règle communautaire, chaque fois qu'elle sera mise en place, se substituera à Schengen dans les domaines de compétence de la convention.

De fait, Schengen grandit : au départ, nous étions cinq ; nous sommes potentiellement huit depuis avant-hier ; demain, nous serons peut-être neuf, voire dix. Schengen, qui apparaissait en 1985 comme un laboratoire, est considéré désormais par les Etats membres comme un catalyseur qui ouvre le chemin le plus sûr et le plus efficace vers cette Europe des citoyens que nous souhaitons ardemment.

Quelle meilleure preuve, au fond, de la pertinence de notre démarche, dans le cadre de Schengen, que ces demandes d'adhésion successives et l'hommage désormais public rendu par la Commission de Bruxelles au processus qu'elle observait avec quelque méfiance, il faut bien le dire, au début ?

Ne nous y trompons pas, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est bien de l'Europe qu'il s'agit aujourd'hui, de sa mise en œuvre à la fois patiente et résolue, dans la ligne de

l'Acte unique qui a été adopté par le Parlement en 1987 et dans la perspective des orientations majeures que nous prendrons, demain, dans le cadre de l'union politique européenne, laquelle, vous le savez, fait l'objet de négociations que nous voulons conclure à la fin de l'année.

Vos collègues de l'Assemblée nationale l'ont bien compris qui ont adopté à une très large majorité ce texte et qui ont ainsi permis à notre pays d'imprimer sa direction, comme il le fait depuis le début, au processus de Schengen.

Je n'ose imaginer que votre Haute Assemblée, dont je sais qu'elle est nourrie de l'idéal européen et dont je connais également la grande sagesse, se montrera en cette matière timorée ou hésitante. La construction de l'Europe demande enthousiasme, réalisme et conviction. Schengen, je crois, c'est tout cela à la fois.

Cette convention nous offre l'occasion de l'exprimer avec l'assurance de ceux qui savent qu'ainsi ils n'auront pas raté leur rendez-vous avec l'Histoire. Je suis, pour ma part, convaincue que vous serez ce soir au rendez-vous. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, j'organiserai mon rapport oral de la façon suivante : d'abord, une brève introduction ; puis, une analyse du texte de Schengen - ceux d'entre vous qui le connaissent parfaitement, et ils sont nombreux, voudront bien m'en excuser - analyse au cours de laquelle je formulerai les critiques que l'on peut faire à ce texte en insistant sur l'immigration et la drogue ; enfin, au moment de la conclusion, j'interrogerai le Gouvernement sur quatre points pour tenter de clarifier certains aspects obscurs de la convention.

Le projet de loi qui nous est soumis tend à autoriser l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen.

Signée le 19 juin 1990, cette convention supprime les contrôles aux frontières communes des trois pays du Benelux, de l'Allemagne et de la France, l'Italie étant venue s'ajouter à ces cinq pays.

La convention fixe les règles en matière d'entrée et de séjour des étrangers sur le territoire de ces Etats et prévoit des mesures destinées à renforcer la sécurité.

L'histoire de Schengen a été laborieuse. Elle est le fruit d'une initiative franco-allemande prise en 1984. Au départ, l'accord est passé presque inaperçu.

**M. Emmanuel Hamel.** En effet !

**M. Charles Lederman.** Il était secret !

**M. Xavier de Villepin, rapporteur.** Il a fallu l'opiniâtreté et le grand mérite de notre collègue Paul Masson pour le découvrir, le débusquer et le disséquer. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

**M. Emmanuel Hamel.** Hommage lui soit rendu !

**M. Xavier de Villepin, rapporteur.** Plus de cinq ans se sont écoulés entre la signature de l'accord de Schengen et celle de la convention d'application. Pourquoi ? Tout simplement parce qu'il a été nécessaire de rapprocher, non sans difficulté, des points de vue entre des pays qui ont encore des habitudes, des traditions et des lois différentes sur des problèmes de société comme l'immigration, la délinquance, le terrorisme et la drogue.

Je vais tenter d'analyser le plus objectivement possible la convention de Schengen, qui constitue une étape de la construction européenne.

J'en résumerai ainsi l'idée : d'une part, elle supprime le contrôle aux frontières entre les Etats signataires et s'inscrit dans le cadre tracé par l'Acte unique de 1986 ; elle offre, d'autre part, des moyens mieux adaptés pour faire face à des défis qui dépassent les limites strictement nationales.

Le principe de la suppression des contrôles aux frontières intérieures est posé par l'article 2 de la convention. Son application permettra la création d'un espace où la libre circulation des personnes, sans distinction de nationalité, sera assurée.

L'article 22 - j'attire votre attention sur ce point, mes chers collègues - prévoit une clause de sauvegarde. Les contrôles aux frontières intérieures pourront être rétablis à certaines conditions pour une période limitée, notamment lorsque l'ordre public et la sécurité nationale l'exigeront.

Il ne faut pas déduire de ces dispositions que l'on entrera librement dans les pays signataires de l'accord de Schengen. La convention organise le report des contrôles aux frontières extérieures, où ils seront effectués selon des principes uniformes dans le cadre des compétences et des législations nationales.

A titre d'exemple, les étrangers seront vérifiés, pour les entrées, de façon approfondie et, pour les sorties, tous devront subir au moins un contrôle permettant l'établissement de leur identité.

De plus, des unités mobiles surveilleront les frontières entre les points de passage et à ces points en dehors des heures normales d'ouverture. Bien entendu, les contrôles dans les aéroports font l'objet d'un article spécifique de la convention.

Pour la surveillance des frontières, la coopération entre les six pays - France, Benelux, Allemagne et Italie - comprendra concrètement la rédaction d'un manuel commun destiné aux personnels, une coopération policière, des échanges d'officiers de liaison et la mise en œuvre du système d'information Schengen.

Enfin, les transporteurs ayant acheminé des étrangers sans les documents de voyage requis seront sanctionnés. Le Parlement français aura à voter un texte sur ce point, qui constituera une novation pour notre pays.

La convention pose les principes d'une politique commune des visas pour les séjours de moins de trois mois. L'uniformisation se fera en deux étapes : dans un premier temps, la reconnaissance mutuelle des visas nationaux ; ensuite, la création d'un visa commun. Par ailleurs, une liste commune des Etats dont les ressortissants sont soumis à visa a été dressée. Elle comporte, à ce jour, cent dix pays.

Qu'en sera-t-il de la libre circulation des ressortissants des pays tiers, c'est-à-dire en dehors de l'Europe, à l'intérieur de l'espace Schengen ?

Afin de limiter les risques de fraudes, deux règles ont été établies concernant, d'une part, la délivrance de titres de séjour aux étrangers signalés aux fins de non-admission, d'autre part, l'obligation de déclaration des étrangers pénétrant sur le territoire de l'une des parties.

Concrètement, un étranger interpellé sur le territoire d'un Etat partie à la convention de Schengen devra être en mesure de justifier de sa qualité de résident dans cet Etat ou du franchissement régulier de la frontière extérieure de ce pays. S'il ne peut pas apporter la preuve de sa déclaration, cet étranger sera considéré comme étant irrégulièrement entré sur le territoire de l'Etat intéressé.

La convention ne traite pas du droit d'asile au fond. En revanche, elle fixe un certain nombre de règles relatives à la responsabilité du traitement des demandes. Deux objectifs : éviter qu'une demande d'asile ne reste sans réponse et éviter le dépôt de demandes d'asiles successives, une pratique courante actuellement et qui permet de tourner les législations nationales en matière de droit de séjour. Les associations de protection des Droits de l'homme que nous avons rencontrées s'inquiètent de certaines dispositions de la convention et craignent une réduction des garanties accordées aux réfugiés. Vous pourrez lire sur ce point dans mon rapport les interventions du délégué pour la France du Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que du responsable d'Amnesty International en France.

La coopération en matière de sécurité va se trouver renforcée. Elle est indispensable à l'heure de l'internationalisation de la criminalité et de l'effacement, de ce fait, et d'ores et déjà réalisé, des frontières. Elle sera encouragée par la convention sous cinq formes : la coopération policières, la coopération judiciaire, la lutte contre le trafic des stupéfiants, l'harmonisation de la réglementation sur les armes à feu, la mise en œuvre d'un réseau d'échange d'informations.

Ainsi, le droit d'observation, c'est-à-dire la filature d'un pays à l'autre, est autorisé sous certaines conditions strictes. Il en est de même pour le droit de poursuite. En pratique, un large choix a été laissé aux parties pour la définition de ces droits, ce qui présente l'avantage de respecter autant que pos-

sible la souveraineté de chaque Etat. Mais, de ce fait, les conditions d'exercice de la poursuite seront différentes d'une frontière à l'autre.

La coopération judiciaire s'exercera, elle, dans trois domaines : l'entraide judiciaire, l'extradition, la transmission de l'exécution des jugements répressifs.

J'en arrive à un point qui nous préoccupe tous, celui de la lutte contre la drogue, car l'un des risques de la suppression des contrôles aux frontières intérieures est de faciliter le trafic des stupéfiants au sein de l'espace Schengen. J'ai posé au ministre de l'intérieur, M. Marchand, la question de savoir si le cartel de Medellín ou celui de Cali ne risquaient pas d'installer leur quartier général aux Pays-Bas ou en Espagne. Il ne m'a pas caché sa préoccupation...

La convention amorce une politique commune de lutte contre la drogue. Il est objectif de dire que les Pays-Bas nous ont aidés à réaliser des prises importantes ; mais il faut aussi noter que la convention ne préconise pas de mesures contre la demande elle-même de drogues. Il s'agit, bien sûr - hélas ! - de tenir compte de la situation particulière des Pays-Bas où la législation sur la consommation des stupéfiants est beaucoup moins sévère que dans les autres pays de l'espace Schengen, ce qui a pour conséquence de faciliter la besogne des intermédiaires qui vendent des drogues douces.

Vous nous direz, madame le ministre, si les Pays-Bas ont l'intention de ratifier la convention du Conseil de l'Europe contre le blanchiment du crime et de la drogue.

Vous lirez mon rapport sur le système d'information Schengen, sur son contenu, le problème du signalement des personnes et sur ses garanties. L'ensemble des principes protecteurs de la personne ont été inspirés par la loi française de 1978 « Informatique et libertés » et par la convention du Conseil de l'Europe de 1981.

Pour l'application de Schengen, il a été prévu un comité exécutif, institution où chaque partie sera représentée par un ministre et qui statuera à l'unanimité. Cette règle garantit la souveraineté des Etats, mais n'y a-t-il pas là un risque de blocage du système, si, par exemple, l'un des pays se refuse à inscrire un nouveau pays dans la liste des visas ?

En revanche, madame le ministre, vous nous avez précisé que ce comité exécutif ne risquait pas d'arrêter des règles de droit applicables directement. Elles devront être transposées en droit interne. Un contrôle juridictionnel national pourra donc être exercé sur ces actes.

J'en arrive aux problèmes que pose la convention.

Le texte qui nous est soumis est fort long - je le qualifierai d'« indigeste » -, complexe et, à certains égards, imparfait.

On peut regrouper les critiques autour de quatre thèmes.

Premier thème : le champ d'application de la convention n'est pas la Communauté des Douze mais au moins, pour l'instant, un groupe restreint de six pays. Nous sommes donc dans ce que certains ont pu appeler une « enclave Schengen » initiée à deux, négociée à cinq, vécue à six. Il est probable que l'Espagne et le Portugal la rejoindront prochainement - ces deux Etats ont adhéré à la convention avant-hier mardi - mais deux pays, la Grande-Bretagne et l'Irlande, ne semblent pas à ce jour désireux d'y adhérer.

Deuxième thème : la méthode choisie marque le retour à la coopération intergouvernementale. On peut relever plusieurs mesures qui ne s'appliquent pas à toutes les parties mais à une seule. L'article 71-5 et le point 3 de l'acte final visent, à l'évidence, à tenir compte de la législation néerlandaise sur les stupéfiants. La France, elle, en raison de l'article 61 de la convention, n'a pas à s'aligner sur ces partenaires en matière de faits ouvrant droit à l'extradition.

La règle de l'unanimité, l'existence de stipulations dérogoatoires, la présence de mesures exclusivement destinées à certains pays ont l'intérêt majeur de préserver les souverainetés nationales. Elles ont l'inconvénient de comporter des risques de blocage du système.

Troisième thème : plus grave - c'est un point essentiel - on peut se demander si l'équilibre entre la mise en œuvre de la libre circulation et la préservation de la sécurité des citoyens sera bien assuré au moment de l'entrée en vigueur de la convention. Il est indéniable que la coopération policière exigera du temps pour être efficace. Cette remarque vaut également pour le renforcement des contrôles aux frontières extérieures. Enfin, il sera indispensable de réduire les divergences

entre les politiques pénales des Etats signataires quand on sait que les Pays-Bas sont une plaque tournante du trafic de cocaïne, d'héroïne et de L.S.D. On ne peut que regretter, madame le ministre, la timidité de la convention en ce domaine.

Quatrième thème : il faut s'interroger sur le problème de l'immigration. Nos frontières nationales sont, à l'heure actuelle, dans bien des cas poreuses. Cependant, les contrôles effectués permettent d'y appréhender un nombre non négligeable d'immigrés irréguliers - 5 500 à la frontière italienne en 1990, par exemple. Ils permettent aussi de refuser l'admission d'étrangers ne disposant pas de papiers en règle.

Pour faire face à cette situation, il sera indispensable d'intensifier, au sein du territoire national, la lutte contre l'immigration clandestine et ses filières, et de remplacer les postes fixes par des contrôles mobiles. La coopération entre les polices et le droit de poursuite organisé par la convention devraient permettre une amélioration de l'efficacité des contrôles.

Mes chers collègues, vous permettrez maintenant à votre rapporteur d'exprimer son point de vue sur la maîtrise des flux migratoires.

Nous connaissons tous, ici, l'importance et la gravité de l'immigration. Dans notre débat du 20 juin 1989, à l'occasion d'une loi sur le statut des étrangers en France, je vous rappelais cette phrase de Boumediène en 1976 : « Un jour des milliers d'hommes quitteront les parties méridionales pauvres du monde pour faire irruption dans les espaces relativement accessibles de l'hémisphère Nord - le nôtre - à la recherche de leur propre survie. »

En repensant à cette sombre prédiction, je me demande si elle ne se réalisera pas. Je précisais à cette tribune, en 1989, que le problème était d'abord démographique. La population de l'Afrique dans son ensemble était de 220 millions d'habitants en 1950 ; elle est actuellement de 650 millions d'habitants et atteindra 900 millions d'habitants en l'an 2000. Dans le Maghreb, si proche de nous, les chiffres sont aussi étonnants. L'Algérie, le Maroc et la Tunisie comptaient environ moitié moins d'habitants que la France en 1960 ; à eux trois ils nous ont dépassé en 1989 et ils auront 77 millions d'habitants à la fin du siècle contre 58 millions pour la France.

Des chiffres oui, mais pas seulement, car derrière il y a la misère et beaucoup de détresse. Le front islamique gagne du terrain en Algérie en raison des frustrations d'une jeunesse sans espoir. Il faudrait créer 200 000 emplois par an ; le pays atteint, avec difficulté, le chiffre de 70 000.

En conclusion de ce débat du 20 juin 1989, j'adressais trois remarques à M. Joxe.

Première remarque : si l'Europe veut contenir cette pression migratoire, elle devra aider à créer du travail dans les pays du Maghreb.

Deuxième remarque : il est préférable pour un ministre de l'intérieur français d'avoir à sa disposition des textes permettant de manifester de l'autorité, de la fermeté, quitte à les appliquer avec souplesse. J'indiquais alors au Gouvernement, comme nombre de mes collègues et amis, qu'en revenant sur les dispositions de 1986 il était en train de donner un signal à l'étranger qui serait interprété comme l'annonce d'une politique de bienveillance, de permissivité conduisant à l'arrivée de nouveaux flux d'immigrants.

Troisième remarque : j'ajoutais qu'avec Schengen à l'horizon il fallait prendre en compte le point de vue des autres pays européens et que ce n'était pas le moment d'assouplir nos réglementations. Au nom de mon groupe, j'annonçais donc, en regrettant la légèreté des solutions proposées, que nous voterions la question préalable préparée par l'excellent rapporteur de la commission des lois.

Un an après cette intervention, à l'occasion de la mission d'information sur les problèmes posés par l'immigration, dont M. Thyraud était le rapporteur, je rappelais encore notre position : j'ai donc exprimé le souhait « que les sujets sensibles soient traités par la représentation nationale dans le cadre du débat parlementaire, par exemple en ce qui concerne le code de la nationalité ».

J'ai rappelé la nécessité de prendre en compte la dimension européenne. J'ai estimé que l'actuel régime du service militaire des doubles nationaux était un obstacle à l'intégration et j'ai préconisé une rigueur accrue vis-à-vis du travail clandestin et de ceux qui l'encouragent.

Aujourd'hui, en 1991, je maintiens mon point de vue et regrette, madame le ministre, que le Gouvernement n'ait rien fait. Nos paroles, comme tant d'autres, ici, ont glissé sur lui comme la pluie sur les petits canards. (*Sourires.*)

J'en arrive à la conclusion de ce rapport sur Schengen.

Les deux conventions ne peuvent être rejetées. Elles constituent, à notre avis, une étape indispensable dans la réalisation concrète - et vécue par les citoyens de l'Europe elles-mêmes - de la construction européenne. Elles offrent des moyens de protection mieux adaptés pour faire face à des défis qui, par leur ampleur, dépassent les possibilités de réactions strictement nationales.

La convention de Schengen est une réponse imparfaite - mais améliorée - à de grandes menaces. A cet égard, la convention fournit deux instruments essentiels : la mise en place d'une politique commune des visas et la dynamique de renforcement des contrôles aux frontières extérieures.

Dans le système actuel, les contrôles à nos frontières sont, d'ores et déjà, très limités. Il suffit de se rendre en Allemagne ou en Belgique pour constater qu'ils sont quasiment inexistantes.

S'opposer à la libre circulation serait illusoire ; elle est entrée dans les faits. Sait-on qu'aujourd'hui, sur la frontière suisse, il existe plus de 100 points de passage carrossables non surveillés en permanence, plus de 400 points de franchissement non gardés et seulement 21 points de passage contrôlés en permanence ? J'ajoute que l'on estime à 80 millions le nombre d'étrangers entrés en France dans la seule année 1989.

Nous sommes devant des problèmes d'une dimension telle que nous ne pouvons les résoudre qu'avec la coopération de nos partenaires et dans la recherche d'un espace géographique plus large.

Entre le repli sur nous-mêmes et l'émergence d'une attitude ferme et concertée avec nos voisins, notre choix va à la seconde solution, car elle nous conduira non seulement à la mise en place progressive d'une politique commune, mais nous aidera aussi à dépasser la question de l'immigration pour attaquer ensemble le mal à ses racines grâce à une aide plus adaptée aux besoins du tiers monde.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a étudié ces conventions d'une façon approfondie. Elle a procédé à une quinzaine d'auditions et reçu les associations qui ont demandé à nous rencontrer. A l'occasion de l'approbation de ce rapport en commission, nous avons eu un débat de grande qualité et empreint de courtoisie.

Vous aurez compris, madame le ministre, l'inquiétude de la Haute Assemblée devant un texte si complexe et qui suscite des interrogations que je respecte profondément.

L'article 141 de la convention vous permet de proposer les modifications jugées nécessaires. Le texte de Schengen doit pouvoir être amélioré progressivement.

Il est temps encore que vous nous apportiez plus de clarté sur vos intentions.

Premièrement, nous voudrions que vous précisiez les conditions préalables à la mise en vigueur de la convention, ainsi que les lois et règlements français que le Gouvernement s'engage à modifier.

Deuxièmement, comment envisagez-vous d'associer le Parlement français au contrôle indispensable de l'application de la convention ? Je me suis associé pleinement, la nuit dernière, à la création de la commission de contrôle, dont la majorité sénatoriale de la Haute Assemblée a pris l'initiative.

Troisièmement, prenez-vous l'engagement de nous informer des négociations avant tout nouvel accord d'adhésion ? Je ne peux ici que déplorer la rareté des informations sur les pourparlers préparatoires à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

Enfin, nous voudrions connaître les objectifs et les modalités précises du plan de redéploiement des forces de la police de l'air et des frontières ainsi que de la douane.

Pour le rapporteur de la commission des affaires étrangères, la convention de Schengen comporte l'espoir d'une amélioration de la situation actuelle. Oui, mes chers collègues, l'Europe est pour nous à la fois une espérance et une discipline. Il appartient au Gouvernement de nous dire dans quel esprit il veut l'appliquer. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et du R.D.E., ainsi que sur quelques travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Mes chers collègues, que votre vote soit un oui ou qu'il soit un non, vous comprenez l'interrogation que je ressens au moment où j'ai l'honneur de m'adresser à vous.

La convention de Schengen reste un texte controversé, bien que l'alternance politique des gouvernements ait eu pour effet que majorité et opposition l'ont négociée chacune pendant deux ans.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, saisie au fond, mais poursuivant un dialogue avec la commission des lois, a approuvé ce texte par une courte majorité d'idées, qui n'a pas recouvert la majorité sénatoriale.

Dans ces conditions, et après avoir entendu l'excellent rapport de mon collègue et ami M. de Villepin, j'ai le devoir d'exposer devant vous les motifs de cette situation exceptionnelle dans le respect des opinions qui ont départagé les votes en commission. Même si la décision prise hier par le Sénat tendant à constituer une commission de contrôle a, sans doute, atténué, sans la supprimer, la controverse.

Le texte qui nous est soumis - cela vient d'être dit et démontré - est composite. Il est aussi, comme M. de Villepin l'a souligné, un texte imparfait, qui appelle encore des clarifications, même si l'on tient compte, madame le ministre, des explications que vous avez bien voulu renouveler au début de notre débat à cette tribune.

Ce texte intervient dans un environnement politique tendu par des problèmes sociaux d'une très grande gravité, les problèmes de l'immigration et du chômage, qui n'ont fait que s'aggraver au fil des mois.

La commission des affaires étrangères a adopté ce texte, mais non sans interrogations préalables et après six réunions et onze auditions.

Voici résumés, avec les défauts qui entachent tout raccourci, les motifs principaux qui nous ont conduits à décider d'approuver ce texte.

Il y a cinq ans, c'est le point qui me paraît le plus important, les Etats de la Communauté ont adopté l'Acte unique européen. Dans le droit-fil des traités de Rome, ils se sont ainsi engagés à réaliser un espace sans frontières intérieures.

La convention de Schengen constitue un pas décisif vers la réalisation concrète de cet objectif.

Elle apparaît comme une expression décisive d'une Europe directement perceptible par ses habitants.

Elle supprime les contrôles des personnes aux frontières intérieures des Etats signataires ou adhérents.

Elle assure ainsi la libre circulation des citoyens européens sur le territoire de six Etats de la Communauté, qui seront bientôt huit et, ultérieurement, plus encore.

L'accord sur lequel nous devons aujourd'hui nous prononcer est donc, pour moi, comme pour les membres de la commission qui l'ont approuvé, la suite logique de l'Acte unique. Me référant aux débats de l'Assemblée nationale, je pense que c'est ce qui explique la très forte majorité, chevauchant les camps politiques habituels, qui s'est prononcée en faveur de cet accord.

Faut-il rappeler que l'Acte unique avait été ratifié, sauf oubli involontaire de ma part, par l'unanimité des membres du Parlement à la seule exception des membres du groupe communiste ?

Prolongement de l'Acte unique, la convention de Schengen m'apparaît comme un texte d'impulsion vers d'autres réalisations pour les citoyens d'Europe et leur sécurité. La coopération judiciaire et policière dont le texte de Schengen trace les grandes lignes ne peut donc être en l'état actuel qu'une étape, non un aboutissement. La construction d'une Europe unie exige plus.

Elle exige notamment - je n'entends pas épuiser les considérations à cet égard - une harmonisation des politiques pénales, notamment en matière de lutte contre les stupéfiants.

Elle exige la création d'un droit pénal européen et peut-être même d'une police fédérale européenne.

Elle implique l'institution d'un régime commun des visas et, de ce fait, une meilleure maîtrise des flux migratoires.

Elle appelle, à terme, une véritable politique communautaire de l'immigration.

Tous ces développements, trop longtemps négligés, sont inscrits en devenir dans le texte de Schengen. Il eût été préférable qu'ils le précèdent.

Enfin, la convention de Schengen m'apparaît née d'une constatation simple : l'union fait la force. Nos illustres prédécesseurs ont créé l'Europe pour relever trois défis : celui de l'impérialisme soviétique, qui sévissait à l'époque, celui de la reconstruction et du développement du continent après les ravages de la guerre et, enfin, celui de la réconciliation des vainqueurs avec les vaincus.

Aujourd'hui, de nouveaux défis s'imposent à nous. Je remercie M. le rapporteur d'avoir insisté sur ce point. Parmi ces nouveaux défis, je relève l'extraordinaire accroissement des flux migratoires. Il est provoqué par le creusement du fossé entre la richesse du Nord et la pauvreté du Sud, par la ruine des pays de l'Est, anciennement socialistes, et par l'internationalisation croissante des relations économiques et sociales entre Etats, y compris dans les domaines qui relèvent de la criminalité, comme le trafic de la drogue. Ce n'est qu'un dramatique exemple.

Nous estimons que la convention de Schengen nous donne des instruments pour relever les défis que je viens d'énumérer.

En effet, ces instruments font jusqu'alors largement défaut. L'ampleur des problèmes liés à l'immigration excède les possibilités de réactions nationales des Etats quels qu'ils soient. Ils impliquent donc une coordination accrue entre les polices, mais aussi une harmonisation et une coordination des politiques de chaque Etat, dans de très nombreux domaines, en particulier, mais non exclusivement, dans celui de la délivrance des visas.

Nous croyons qu'une harmonisation vers un niveau plus rigoureux des politiques de délivrance des visas est nécessaire. Schengen a d'ores et déjà initié une telle évolution.

Nous croyons également qu'une coopération - qui n'existait pas ou qui existait peu - dans le traitement des demandes d'asile est devenue indispensable ; elle se trouve ouverte par les dispositions de l'accord de Schengen.

Nous croyons que des contrôles plus mobiles et plus ciblés seront, demain, grâce à cet accord, plus efficaces que les contrôles fixes, aisément contournables, qui prédominent actuellement.

Nous croyons que le « système d'information Schengen » pourra être de nature à donner une arme décisive, en tout cas très utile, dans la lutte contre la criminalité internationale.

Dans ces conditions, permettez-moi de vous dire, mes chers collègues, que, pour la majorité des membres de la commission, l'accord dont nous discutons apparaît offrir un certain nombre d'instruments qui, pour n'être pas parfaits, puisque certains posent question, n'en constituent pas moins un progrès, qu'il s'agit de prolonger, dans le suivi de l'accord, dans la réalité quotidienne. Bien entendu, il restera aux gouvernements, celui d'aujourd'hui et ceux de demain, de vouloir et de bien savoir s'en servir.

Cependant, la convention de Schengen continue de susciter des craintes. Je ne serais pas dans l'objectivité de ma fonction, si je n'en faisais pas mention publiquement devant vous. Ces craintes incontestables, dont j'ai pu être le témoin au cours de toutes les réunions que je viens d'évoquer, m'apparaissent compréhensibles, voire légitimes.

Toutefois, je rappellerai que nous avons trouvé des inquiétudes à chaque étape de la construction européenne. L'ampleur des craintes suscitées par Schengen prend un relief particulier parce que cette convention, pour beaucoup d'entre nous, j'allais dire pour chacun d'entre nous, touche à l'essentiel : les frontières. Celles-ci sont à la fois les enceintes des nations et les cicatrices de l'Histoire.

Or les domaines d'application de la souveraineté nationale se réduisent sous l'effet des changements économiques, monétaires, politiques et sociologiques - regrettables pour certains, heureux pour d'autres, mais en tout état de cause inéluctables - de cette fin de siècle. Pourtant, nous devons, aujourd'hui comme hier, tenter de dépasser les inquiétudes. La construction européenne a toujours été une question de confiance dans l'avenir, face à la montée des vagues démographiques venues du Sud et - oserai-je l'ajouter ? - demain peut-être, de l'Est.

Pour que cette confiance apparaisse à propos de Schengen, il eût d'abord fallu que la claire option politique pour l'Europe - qu'exprime en sourdine cette convention - ne fût pas

masquée par un habillage, involontaire mais très technocratique, et eût été expliquée en temps voulu, avant qu'elle ne fût débusquée par l'un des sénateurs qui siègent parmi nous, et présentée aux représentants de la nation.

Mais surtout, il eût été nécessaire que le Gouvernement de la France mit en œuvre, avec la fermeté et le courage que les circonstances exigent, une véritable politique de l'immigration et de la citoyenneté.

Si cet effort avait été réalisé, bien des inquiétudes et des troubles de conscience que nous voyons dans nos rangs auraient pu être dépassés.

**M. Christian Poncelet.** Très bien !

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Ces manquements expliquent, en partie, selon la compréhension que j'ai de la situation politique à l'intérieur du Sénat, les critiques, certes, parfois contradictoires, madame le ministre mais à qui la faute ? - qui ont pu être formulées à l'encontre de ce texte, accusé, tour à tour, de faire de l'Europe, soit une « passoire », soit une forteresse, créant, pour certains, une enclave au sein des Douze ou faisant office, pour d'autres, de « laboratoire pour 1993 ».

Les polémiques, les critiques suscitées par ce texte constituent un signal. Mes chers collègues - je pose cette question, vous le sentez bien, dans l'espoir que la réponse de l'opinion soit affirmative - l'Europe est-elle encore cette grande espérance offerte à ses peuples par ses initiateurs : Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi ? A-t-elle encore pour cœur vibrant l'entente, après tant de tragédies entre la France et l'Allemagne, proposée par le général de Gaulle ? Schengen rappelle les débats qui se sont tenus voilà vingt ou trente ans.

Au-dessus de cette interrogation, à laquelle je réponds par l'espérance maintenue, plane une autre incertitude, à mes yeux la plus grave de toutes : où va l'Allemagne après son unification ? Va-t-elle, comme nous sommes nombreux à le souhaiter, vers l'Europe ou, pour reprendre une expression allemande d'hier, vers la « Mittel Europa » ? Raison de plus pour n'offrir à l'Allemagne aucun prétexte de s'écarter de l'Europe, si jamais elle en avait la tentation.

Telles sont, mes chers collègues, selon moi, les ombres et les lumières de l'accord de Schengen.

Dernière remarque : je m'interroge, je ne vous cacherai pas, sur la conformité de ce texte à notre Constitution.

Il n'est pas dans mes intentions - je laisse à M. le président de la commission des lois le soin de le faire, s'il le souhaite - d'ouvrir un débat juridique sur cette affaire. S'il était ouvert, il ne pourrait être véritablement et définitivement tranché que par le Conseil constitutionnel. Je rappellerai seulement - madame le ministre, vous y avez fait allusion, à bon droit - que les dispositions relatives au comité exécutif posent question.

En effet, ne confiait-on pas à un organe intergouvernemental le soin d'édicter des règles de droit sans le soumettre, dans le même sens, à un contrôle juridictionnel ? Le Conseil d'Etat - je m'en suis réjoui - a répondu par la négative à cette interrogation.

Il apparaît, dans ces conditions - je serais heureux d'entendre votre interprétation clairement exprimée sur ce point, madame le ministre - que les décisions du comité exécutif devront toutes être transposées en droit interne pour être applicables. Elles devraient donc, de ce fait, être soumises au contrôle habituel des juridictions nationales. Mais - je ne fais qu'évoquer ce point - ne peuvent-elles pas aussi relever de la Cour de justice européenne, tenue de faire respecter les mêmes droits pour tous les citoyens de la Communauté européenne ? Je souhaite, encore que vous y ayez fait allusion, madame le ministre, connaître clairement l'engagement du Gouvernement sur ce point.

Au-delà de ces interrogations, qu'il était de mon devoir de ne pas passer sous silence, mes chers collègues, après réflexion et étude, une fois encore conduit par l'espérance, je voterai ce texte parce qu'il garde le cap de la France vers l'Europe des citoyens. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je me dois de préciser les conditions dans lesquelles je suis appelé à intervenir.

La commission des lois avait été saisie pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen. Elle a entendu l'excellent rapport de notre ami M. Paul Masson, et je me dois de rendre un hommage particulier à son objectivité et à son sens de l'intérêt national, connus de tous. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

Le rapport qu'il a présenté à la commission tendait à proposer à notre assemblée l'adoption de ce projet de loi, sous réserve d'un amendement dont la signification était, implicitement et explicitement, de préciser les conditions dans lesquelles le traité pourrait, sous surveillance du Parlement, entrer effectivement en vigueur.

La commission n'a pas suivi son rapporteur. Aussi celui-ci a-t-il estimé qu'il n'était plus en état de présenter le rapport qui lui avait été confié. En ma qualité de président de la commission des lois, j'ai déjà été confronté à de telles situations. Jusqu'à ce jour, j'ai toujours accédé à la demande classique de la commission, qui me demandait alors de prendre en charge le rapport concerné, en relais en quelque sorte. En l'occurrence, je ne me suis pas moralement estimé en droit de le faire parce que j'adhérais pleinement aux propositions de notre rapporteur ; je ne pouvais donc proposer au Sénat - affaire d'honnêteté intellectuelle ! - une autre solution que celle que lui-même avait suggérée.

Aucun autre rapport n'ayant été élaboré, aucun rapporteur n'ayant été désigné, il n'y aura pas de rapport de la commission des lois.

Je souhaiterais cependant, en cet instant, vous dire le sentiment qu'on peut avoir quant au vote de ce projet de loi de ratification.

Parler de Schengen, c'est parler de notre destin, un destin soumis à deux exigences qui ne sauraient être contradictoires : exigence d'une Europe que nous souhaitons construire, d'une part, exigence d'une nation que nous entendons sauvegarder, d'autre part.

**M. Paul Masson.** Très bien !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Schengen ! Voilà qu'une bourgade inconnue entre dans notre histoire.

C'est quelquefois le sort de ces lieux obscurs que d'être soumis à la brutale lumière d'une notoriété inattendue. Ne dit-on pas que, sur son cahier d'écolier, Bonaparte écrivit un jour : « Sainte-Hélène : petite île » ?

Un Etat ne peut aborder la construction européenne que s'il est en état de le faire. Cette fois, ce qui est en cause, ce n'est pas la capacité d'une industrie, ni la structure d'une fiscalité, ni l'ampleur des charges qui pèsent sur les entreprises et les citoyens.

Ce qui est en cause, c'est la capacité de la nation d'accueillir ceux qui, en vertu du nouveau traité, auront la faculté de venir librement en France, de s'y établir et d'y vivre.

Songez que la France n'est pas simplement une terre d'accueil ; elle est aussi une terre d'appel. Elle est d'ailleurs la seule parmi les pays signataires à vouloir l'intégration de ceux qui viennent y vivre.

Il ne peut être question de renoncer à cette politique qui est le fruit de notre histoire. Encore faudrait-il ne pas faire en sorte que sa mise en vigueur ne devienne plus difficile qu'elle ne l'est déjà.

Des précautions ont été prises. Elles ont été parfaitement énumérées dans l'excellent rapport de mon collègue M. de Villepin. Je n'y reviendrai donc pas.

J'entends cependant souligner quelques caractéristiques du traité que nous avons à apprécier, et qui me paraissent préoccupantes.

Dans un domaine particulièrement sensible - je crois malheureusement que ce point ne souffre pas la contradiction - les précautions prises me paraissent insuffisantes. Il résulte ainsi des dispositions expresses du traité qu'un pays signataire n'est pas, par l'engagement qu'il prend, tenu de renoncer à la législation permissive qu'il a cru bon d'adopter dans le domaine des stupéfiants.

C'est le cas - nous le savons tous - des Pays-Bas et ce sera peut-être, demain, celui de l'Espagne.

**M. Michel Caldaguès.** Oui !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Pour ce qui est de l'immigration, la convention comporte un certain nombre de mesures plus précises, dont certaines peuvent être tenues pour positives, dans la mesure où elles seront appliquées.

L'étranger qui arrive en France est, par exemple, tenu de se déclarer dans un délai de trois jours. Est-ce une garantie suffisante, alors que des dizaines de milliers de clandestins vont pouvoir circuler en toute liberté ? Pourquoi iraient-ils d'eux-mêmes se signaler aux autorités, alors qu'ils s'efforcent quotidiennement d'échapper aux contrôles de tous ordres - et pourtant insuffisants - qui existent sur notre territoire ?

On sait bien, dans les populations étrangères, que la France est un havre privilégié. En effet, chez nous, un étranger en situation irrégulière bénéficie de droits sociaux, trouve sans grande difficulté un emploi et n'est pas souvent reconduit à la frontière. Avec un peu de chance, il verra même sa situation régularisée ou, du moins, il sera soutenu par des associations ou des services sociaux.

On peut alors se demander s'il ne vaut pas mieux, parfois, résider clandestinement en France que régulièrement en République fédérale d'Allemagne !

Quant aux étrangers régulièrement établis, ils bénéficient du regroupement familial et notre code de la nationalité leur permet d'acquiescer beaucoup plus facilement qu'ailleurs notre nationalité.

Nous devons nous interroger sur les conditions d'entrée en vigueur de la convention.

La déclaration finale des gouvernements prévoit que celle-ci n'entrera en vigueur qu'après qu'un certain nombre de conditions auront été effectivement satisfaites. Le Parlement français - mais nous voudrions connaître la liste des occasions qui lui seront données - devra donc intervenir plusieurs fois dans le dispositif Schengen avant que ce dernier ne devienne opérationnel.

N'aurait-il pas été préférable d'inverser les procédures ?...

**M. Michel Caldaguès.** Bien sûr !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** ...en prenant les mesures internes qui s'imposent avant d'engager la France ?

Dans le même ordre d'idée, quelles garanties avons-nous que nos partenaires procéderont tous aux adaptations nécessaires, non seulement dans la lettre - la lettre, on peut toujours la satisfaire ! - mais également dans l'esprit, ce qui est une tout autre affaire ?

**M. Christian de La Malène.** Certes !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** J'en viens, enfin, à la constitutionnalité du dispositif contenu dans la convention, lequel soulève des difficultés certaines d'appréciation.

Délégation ou abandon de souveraineté, je n'insisterai pas sur la querelle que l'on peut avoir à ce propos. Mais, que constate-t-on en se cantonnant simplement aux compétences attribuées au comité exécutif ?

Les compétences qui lui seront confiées s'apparentent à un véritable pouvoir normatif. Le comité exécutif prendra des décisions qui ne seront pas, en tant que telles, soumises à un contrôle juridictionnel. Peut-être nous dirigeons-nous vers la mise en place d'un nouvel ordre juridique supranational ?

Je remarque qu'on nous a communiqué l'avis du Conseil d'Etat. Peut-être est-ce parce que l'on pouvait penser qu'il était favorable ! Dans d'autres circonstances, en effet, on s'est bien gardé de le faire ! (*Sourires.*)

Le Conseil d'Etat a émis un avis sur ce texte.

Je connais cette maison-là ! Quand on lit entre les lignes, quand on connaît la prudence des rédactions, on se rend compte que son avis est relativement réservé.

Cette maison, qui n'est pas tout à fait de verre, bruit de quelques échos. D'après les indications que l'on a pu recueillir ici ou là, on a bien le sentiment que cet avis, apparemment positif, n'a pas été donné dans l'enthousiasme le plus complet.

**M. Charles Lederman.** C'est vrai !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** J'ai souvent exprimé à cette tribune mes conceptions sur le contrôle de la constitutionnalité.

Je ne veux pas que l'on se trompe sur mes sentiments à l'égard du Conseil constitutionnel et je crois n'avoir jamais donné à penser quoi que ce soit en la matière.

Le contrôle de la constitutionnalité est parfaitement légitime. Mais, selon moi, il doit être réservé aux problèmes essentiels.

Dans le cas présent, à juste titre et de manière utile et certaine, une fois la décision prise, il fallait recourir à cette procédure que l'on a utilisée dans d'autres cas.

Ce contrôle préalable de la constitutionnalité aurait permis de lever toutes les hypothèques avant que la représentation nationale ait eu à s'exprimer sur un texte dont, en définitive - je me dois de faire part de ce doute - les incidences constitutionnelles demeurent mal connues.

J'aurais souhaité que la convention soit déférée à un contrôle préalable de constitutionnalité, en application de l'article 54 de la Constitution. Cette procédure, quelles qu'eussent été les réponses, aurait levé tous les doutes et mis fin aux objections que certains peuvent concevoir encore. Cette procédure n'a pas été mise en œuvre. De ce fait, les doutes subsistent. Chacun jugera !

Madame le ministre, si d'aucuns avaient pris l'initiative de déposer un amendement tendant à renforcer les droits de contrôle du Parlement, on raconte que vous vous y seriez opposée. Cela aurait été votre droit le plus strict, en application de l'article 41 de la Constitution. Mais je ne sais pas si vous auriez eu raison de le faire.

De toute façon, le problème demeure. En effet, oui ou non le Parlement, par la forme appropriée, sera-t-il mis à même de constater en exerçant, non pas un droit de contrôle ou d'information, mais un véritable pouvoir normatif, que les conditions prévues pour la mise en vigueur de l'accord de Schengen ont été effectivement remplies ?

Une réponse de la nature de celle que vous avez cru devoir faire à l'Assemblée nationale ne nous paraît pas suffisante.

Nous avons donc décidé, en vertu de nos compétences, de prendre certaines mesures afin que soit au moins assurée une certaine surveillance du processus prévu par le traité.

Je veux espérer, sans en être absolument convaincu, que la démarche que nous avons adoptée sera adaptée au résultat que je juge souhaitable.

Nous ne pouvons pas accepter que des accords entrent en vigueur si tous les problèmes dont on nous dit qu'ils doivent être et qu'ils seront résolus ne le sont pas effectivement !

**M. Michel Caldaguès.** Très bien !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Sur ce point, chacun ne peut se décider qu'en conscience.

Il n'y a pas, parmi nous, des partisans et des adversaires de l'Europe. Sans doute la manière dont nous abordons cette importante question - M. Jean Lecanuet disait tout à l'heure « cette grande espérance » et je m'honore d'avoir été, sous l'autorité de Paul-Henri Spaak, un des rédacteurs du traité de Rome - peut-elle être marquée de nuance.

Mais il est un domaine sur lequel nous pouvons sans difficulté tous tomber d'accord : autant nous sommes partisans d'une Europe qui renforcerait la France, autant nous serions hostiles à une construction européenne qui n'aurait comme résultat que de l'affaiblir. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

Nous entendons avoir le droit de vérifier si ce qui sera décidé aujourd'hui est réellement nécessaire à l'Europe et ne met pas en cause l'intérêt de la nation.

Madame le ministre, un traité peut en cacher un autre ! Comment s'harmoniseront demain les dispositions de Schengen et celles qui découlent du traité communautaire ?

Toutefois, un pacte international est toujours susceptible d'être dénoncé et nous ne voudrions pas avoir un jour à en venir à ces solutions extrêmes.

Vous nous proposez, en quelque sorte, un pari, qui suppose, dans une large mesure - mais vous n'êtes pas en cause personnellement - que nous vous fassions confiance pour surveiller, avec toute la rigueur souhaitable, l'application de la convention jusqu'à sa mise en vigueur.

Le comportement que le Gouvernement auquel vous appartenez a adopté jusqu'à ce jour - et encore tout récemment - sur des problèmes graves ne nous incite pas à l'optimisme.

Je note cependant - mais j'ignore si une hirondelle de la nature de celle que je vais décrire doit être considérée comme faisant le printemps - que, après avoir combattu de façon presque acharnée notre proposition de réserver l'aide judiciaire aux étrangers résidant « régulièrement » en France, la commission mixte paritaire - j'en fais part au Sénat - s'est rangée, hier, à l'avis de la Haute Assemblée sur ce point.

Par conséquent, il semble que vous abordiez peut-être avec plus de réalisme que vous ne le faisiez jusqu'à ce jour quelques-uns des problèmes posés.

Certains, je le sais, prendront le parti ; d'autres s'y refuseront. Comprenez que, dans un débat de cet ordre, adhésion, réticence et refus soient pour nous tous également respectables.

A titre personnel, n'ayant pas de mandat de la commission des lois, je déterminerai mon vote en fonction des réponses que vous voudrez bien nous apporter, madame le ministre. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je souhaite apporter dès maintenant certaines réponses, dans l'espoir qu'elles puissent rendre le débat qui va suivre plus utile.

M. de Villepin m'a d'abord demandé si les Pays-Bas avaient ratifié la convention du Conseil de l'Europe sur les stupéfiants. C'est fait ; l'affaire est donc réglée.

MM. de Villepin, Lecanuet et Larché ont souhaité connaître les conditions préalables à la mise en vigueur de la convention de Schengen. Le contenu de ces dispositions découle de la convention, des engagements qu'elle comporte et des mesures qu'elle prévoit.

Bien sûr, la France, comme ses partenaires, doit adopter certaines mesures.

Sur le plan législatif, le Gouvernement doit préparer les textes suivants : tout d'abord, un projet de loi modifiant les articles 5 et 22 de l'ordonnance de 1945 sur les conditions d'entrée et d'éloignement des étrangers ; par ailleurs, un projet de loi mettant en place la déclaration obligatoire prévue à l'article 22 de la convention pour les étrangers qui circulent d'un Etat à l'autre dans le cadre des accords de Schengen ; enfin, un projet de loi concernant les sanctions contre les transporteurs évoquées à l'article 26.

Dans le domaine réglementaire, un décret devra être pris s'agissant de l'acquisition et de la détention des armes à feu et des munitions, car notre législation est plus permissive que celle de nos partenaires à cet égard.

Nos partenaires devront également adopter des lois, notamment pour protéger les données informatisées ainsi que pour prendre des mesures destinées à lutter contre le trafic de drogue. La convention est très nette sur ce sujet. D'ailleurs, c'est un engagement ferme que prennent les Etats participant à Schengen. Un groupe spécial de coopération contre la drogue est créé dans le cadre de la convention de Schengen, groupe qui permettra d'examiner en commun les points d'entrée les plus dangereux - c'est le cas, par exemple, de Palma de Majorque, en Espagne. Par conséquent, ce groupe instituera une coopération extrêmement précise en vue de mettre en place des contrôles sévères là où ils n'existaient pas jusqu'à présent.

Par ailleurs, des mesures concrètes doivent être prises avant l'entrée en application de la convention : ainsi il nous faudra instituer le « système d'information Schengen », terminer l'élaboration du manuel commun d'instruction pour tous les postes consulaires, terminer la mise au point du visa uniforme et la rédaction de la circulaire d'instruction commune à tous les postes consulaires. Enfin, il y aura, dans certains cas, la négociation d'accords de réadmission, qui constituent aussi, pour nous, une condition préalable à la mise en œuvre de la convention de Schengen.

Je préciserai de nouveau les propos que j'ai tenus, voilà deux jours, lors de la cérémonie d'adhésion du Portugal et de l'Espagne : j'ai bien précisé que la France ne ratifierait pas l'adhésion du Portugal avant qu'un accord de réadmission ait

été conclu avec ce pays. D'ailleurs, le ministre compétent a indiqué sa volonté d'accélérer les négociations et de faire en sorte qu'un tel accord soit conclu.

Vous m'avez ensuite demandé, monsieur le rapporteur, comment le Gouvernement associerait le Parlement au contrôle de l'application de la convention.

J'ai déjà évoqué ce point dans mon discours et je vais m'attarder juste un instant sur les modalités d'une information régulière et approfondie dans le cadre de la commission de contrôle sur laquelle le Sénat s'est mis d'accord hier soir.

Il conviendrait, à mon avis - c'est une proposition que je fais - de reprendre une formule qui a déjà fait ses preuves, comme celle des réunions régulières d'information entre le Gouvernement et les représentants des groupes politiques, visant à faire le point sur la mise en œuvre de l'accord de Schengen.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement est ouvert à toutes vos suggestions et j'attends de vous une orientation sur la meilleure manière de procéder, sachant qu'il nous faudra bien sûr tâcher d'être aussi efficaces que possible et d'éviter les doubles emplois, car nous sommes tous, les uns et les autres, absorbés par des tâches différentes.

S'agissant des informations sur les négociations avec l'Espagne, j'ai pris soin, au début de cette semaine, avant de me rendre à Bonn pour signer l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, de transmettre aux présidents de chacun des groupes politiques du Sénat et de l'Assemblée nationale des documents récapitulant les principaux aspects de la négociation avec l'Espagne comme avec le Portugal ; j'ai également fourni des indications sur les conditions que j'avais posées à ces nouvelles adhésions. Je suis bien entendu disposée à reparler de tout cela lors du débat sur la ratification de ces nouvelles adhésions, puisque chaque nouvelle adhésion devra être ratifiée par votre assemblée.

S'agissant du déploiement des forces de police de l'air et des frontières, il y a bien sûr un problème général à régler, à savoir celui de l'organisation de la sécurité intérieure et de la répartition des compétences entre les différentes forces de police ou de gendarmerie. Un projet de loi est actuellement en préparation à cet égard ; bien sûr, des adaptations auront lieu ; néanmoins, il ne faut rien exagérer : la suppression des contrôles aux frontières ne signifie pas la suppression de tout contrôle ; les contrôles continueront d'exister. Par conséquent, des redéploiements seront effectués, en concertation avec les organisations syndicales ; le Parlement en sera bien entendu informé.

Le dispositif particulier prévu par la convention de Schengen se traduira par l'allègement du dispositif de surveillance implanté aux frontières communautaires et par un redéploiement des effectifs vers les frontières extra-communautaires ; cet allègement se traduira par une redéfinition des méthodes. Ainsi que les orateurs l'ont souhaité, la surveillance sera confiée à des unités beaucoup plus mobiles, capables d'effectuer des contrôles rapides, souples, sélectifs et ciblés, sur la base d'une analyse des risques et des trafics. C'est une préoccupation dont M. Larché a fait part. Le Gouvernement, bien évidemment, la prend tout à fait au sérieux et fera ce qu'il faut pour qu'elle puisse se traduire dans les faits.

Bien évidemment, le renforcement de ces méthodes fera très largement appel aux renseignements et à l'extension des capacités de traitement d'informations par le développement d'une coopération au niveau européen ; M. Lecanuet en a beaucoup parlé tout à l'heure pour souligner que, bien entendu, loin de nous affaiblir, cela nous permettrait au contraire d'utiliser au mieux ces nouveaux instruments à notre disposition. Votre assemblée sera informée régulièrement de l'ensemble de ces dispositions.

Je préciserai enfin à M. Lecanuet que les décisions du comité exécutif seront toujours prises à l'unanimité, qu'elles ne seront pas applicables directement dans le droit interne et que, par conséquent, elles devront toujours donner lieu à des mesures nationales, qui, elles-mêmes, seront soumises au contrôle prévu par nos institutions.

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Je vous remercie, madame le ministre.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** M. Larché a particulièrement insisté - et je le comprends - sur l'immigration clandestine. Je répète que la convention de Schengen apporte à cet égard des moyens supplémentaires d'action : la

déclaration obligatoire prévue à l'article 22, les accords de réadmission, l'introduction des personnes non admissibles dans le système informatisé Schengen, le renforcement des contrôles aux frontières extérieures.

En outre, ces mesures supplémentaires ne sont pas les seuls moyens qui sont à notre disposition pour lutter contre l'immigration clandestine. Il est évident qu'il nous appartient de prendre, sur le plan interne, les mesures qui s'imposent et qui ressortissent entièrement à la réglementation et à la volonté nationales,...

**M. Paul Masson.** C'est bien ce qui nous inquiète !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** ... mesures relevant de la législation sur le séjour des étrangers et relatives aux reconduites à la frontière des étrangers en situation irrégulière.

A cet égard, comme je l'ai indiqué lors de mon audition par la commission, mon collègue M. Philippe Marchand a précisé et précisera encore les mesures prises et à prendre pour lutter contre la fraude sous toutes ses formes, notamment contre les passeurs et contre le travail clandestin.

En ce domaine, la convention de Schengen nous laisse les mains entièrement libres pour adopter toutes les mesures que nous jugerons nécessaires. Elle ne peut donc, en aucun cas, constituer un affaiblissement de nos moyens.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les précisions que je voulais apporter à ce moment du débat. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Xavier de Villepin, rapporteur.** Très bien !

#### CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN

##### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** Mme Luc, MM. Lederman et Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion a été distribuée sous le numéro 1.

Elle est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (n° 354, 1990-1991). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Lederman, auteur de la motion.

**M. Charles Lederman.** Madame le ministre, là n'est pas mon propos essentiel mais, en vous écoutant, je me disais que les douze travaux d'Hercule n'étaient qu'un jeu aimable à côté de ceux que vous prévoyez pour vous-même ou pour d'autres. Mais pour combien de personnes et pour combien de temps ?

La plupart des parlementaires ont été d'emblée surpris non pas par la disponibilité constante du Gouvernement à leur égard, comme vous l'avez indiqué, madame le ministre, mais par la méthode que vous-même ou le Gouvernement avez employée pour élaborer les accords de Schengen, puis par celle que vous avez retenue pour les mesures d'application. Je veux parler de la méthode du secret.

Pendant près de six ans, en effet, des représentants élus de la nation ont été soigneusement tenus à l'écart de la mise en place des règles qui, si vous réussissez dans votre entreprise, présideront demain à la circulation des personnes au sein de la Communauté européenne.

Nous nous élevons, une fois de plus, contre cette méthode tendant à mal faire qui bafoue les principes de base de la démocratie.

Notre collègue Paul Masson avait déjà condamné la politique gouvernementale quand, dans une interview confiée à un hebdomadaire, le 16 mai 1989, il déclarait, en évoquant la délégation de parlementaires qui s'était rendue au Luxembourg cette année-là : « Ce fut pour moi, comme pour mes sept collègues, une révélation : nous découvrimus qu'une structure multilatérale exclusivement composée de fonctionnaires siégeait depuis quatre ans au Luxembourg pour préparer deux conventions internationales issues des accords de Schengen. Nous découvrimus qu'aucun des ministres des affaires étrangères successifs - de la France - n'avait cru bon d'informer de leurs travaux leurs collègues de l'intérieur ou de la justice. » Permettez-moi d'ajouter : « ni aucun parlementaire ».

M. Masson se déclarait persuadé - il avait raison - d'avoir « levé, presque par hasard, le lièvre le mieux dissimulé de toute la faune mystérieuse qui prospère en eurocratie ».

Le journal *Le Monde* du 15 novembre 1989 confirmait en ces termes : « Les problèmes discutés concernent, au premier chef, les services de police et parce que, en la matière, les mauvaises habitudes prévalent, ces rencontres se sont déroulées dans la plus parfaite discrétion, sinon, au dire de certains, dans la clandestinité. »

C'est également M. Jean-Michel Belorgey, président socialiste de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, qui, interrogeant M. de Beaucé, alors secrétaire d'Etat, déclarait, le 30 juin 1989 : « Il est dommage que les conditions dans lesquelles les informations que j'ai indiquées ont pu être obtenues soient si précaires et que le Gouvernement n'ait pas encore songé à informer notamment le Parlement sur ce sujet. »

Le Parlement européen, lui-même, a été tenu à l'écart des travaux de Schengen, ce qui, soulignons-le à cette occasion, confirme l'hypocrisie des discours sur la démocratie européenne.

Le Parlement européen a donc estimé devoir adopter, ce qui a été fait à une très large majorité, le 14 juin 1990, une résolution qui affirmait : « Toutes les négociations relatives au protocole de Schengen ont été conduites en dehors de tout contrôle du Parlement européen et à l'insu de l'opinion publique. »

Aujourd'hui, un débat se déroule, enfin, devant notre assemblée sur un texte qui compte, c'est incontestable, parmi les plus importants de la session, et dont les conséquences sont très graves pour les libertés et la souveraineté nationale.

Mais ce débat est faussé, parce que nous sommes placés devant le fait accompli et que, selon le Gouvernement, nous ne pourrions qu'adopter ou repousser la ratification de l'accord.

La pratique constitutionnelle, selon le Gouvernement, ne permettrait pas de remettre en cause le contenu même d'un engagement international, car il est le résultat d'une négociation entre Etats.

Cette vision des choses est plus que contestable et les sénateurs du groupe communiste et apparenté auront l'occasion de revenir sur ce problème lors du débat, si la motion que je soutiens n'est pas adoptée.

Ainsi le Parlement devrait-il ratifier avec précipitation - rappelez-vous, madame le ministre, la déclaration récente du Conseil d'Etat à propos des méthodes du Gouvernement - un texte aux conséquences multiples et particulièrement importantes qui ne comprend pas moins de 142 articles.

La convention d'application de l'accord de Schengen, qui est l'objet du présent projet de loi, s'oppose, en effet, à un certain nombre de principes fondamentaux, de valeur constitutionnelle, de notre République.

En premier lieu, c'est le principe de la souveraineté nationale qui se trouve mis à mal par les dispositions du texte proposé.

La définition de ce concept fondamental a suscité de nombreux débats. Ainsi, le professeur Carré de Malberg a écrit : « La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclame, en son article 3, que "le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation". Dans ce texte, le mot "souveraineté" vise la puissance publique elle-même. La suite de l'article 3 ne laisse aucun doute à cet égard car, du principe que la souveraineté réside dans la nation, le texte déduit aussitôt cette conséquence que "nul corps, nul individu, ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément". Ainsi, il ressort de cette seconde partie du texte que

ce qui est visé dans la première, sous le nom de souveraineté, c'est de l'autorité, de la puissance. Le texte entend dire que tous les pouvoirs qui s'exercent dans l'Etat ont leur siège exclusivement dans la nation. C'est ce que l'on appelle le principe de souveraineté nationale et cette expression même, du moins entendue dans le sens qui vient d'être indiqué, consacre une confusion entre la puissance étatique et la souveraineté. Cette confusion s'est perpétuée depuis lors dans les diverses constitutions françaises. »

Cette appréciation de l'un des plus grands constitutionnalistes que l'on ait connus en France nous permettra de mettre en relief deux premiers motifs d'inconstitutionnalité.

Mais, avant d'y venir, je tiens, d'emblée, à écarter un argument. Le préambule de la constitution de 1946 contredirait, selon certains, les propos du professeur Carré de Malberg. Permettez-moi de citer le quinzième alinéa : « Sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix ».

Or le Conseil constitutionnel lui-même, notamment dans une décision du 28 décembre 1976 relative à l'élection au suffrage universel du Parlement, a établi une distinction fondamentale entre la limitation et le transfert de souveraineté. Il s'agit là d'une question délicate. M. le président de la commission des lois déclarait, d'ailleurs, à ce sujet - pardonnez-moi l'expression - qu'il ne voulait pas « s'y mettre ».

Ce problème est, en l'espèce, particulièrement important parce que les promoteurs des accords de Schengen expliquent que ceux-ci n'entraînent que de simples limitations et non pas des transferts de souveraineté.

Deux faits, donc, contredisent cette analyse.

En premier lieu, la convention autorise des polices étrangères à exercer un pouvoir de police judiciaire sur le territoire français.

Cette intervention policière peut avoir lieu dans un souci d'observation. Mais il peut également s'agir d'une activité de poursuite où le rôle des agents étrangers peut être actif.

L'article 41 est très clair sur ce point : « Si aucune demande d'interrompre la poursuite n'est formulée et que les autorités localement compétentes ne peuvent intervenir assez rapidement, les agents poursuivants pourront interpellier les personnes poursuivies. »

Cette question de l'intervention des polices étrangères, sur laquelle je reviendrai, met en cause directement la souveraineté nationale et la « puissance étatique » dont parlait le professeur Carré de Malberg.

Voilà quelques jours, Pierre Mazeaud affirmait, avec juste raison, devant l'Assemblée nationale : « Il y a, de plus, un véritable transfert de souveraineté nationale, en ce sens que des autorités de police étrangères pourront, sans aucun droit de regard des autorités nationales, procéder à des activités de police judiciaire à l'intérieur même de nos frontières. »

De plus, le Conseil constitutionnel, dans une décision du 17 juillet 1980, estimait que la convention franco-allemande, objet de la saisine, ne portait « aucune atteinte à la règle qui découle du principe de la souveraineté nationale, selon laquelle les autorités judiciaires françaises, telles qu'elles sont définies par la loi française, resteront compétentes pour accomplir en France, dans les formes prescrites par cette loi, les actes qui peuvent être demandés par une autorité étrangère au titre de l'entraide judiciaire en matière pénale ».

De toute évidence, l'article 41 de la convention - mais il y en a d'autres - est en contradiction avec le principe constitutionnel que je viens de rappeler.

Le second point de la convention qui viole le principe de la souveraineté nationale est l'instauration d'un comité exécutif, responsable de l'application de la convention, auquel, c'est indéniable, d'importantes compétences nationales sont transférées. Les articles 8, 12, 17 et 121 de la convention déterminent les pouvoirs de cet organisme. Son organisation est régie par les articles 131 à 134.

Le Conseil d'Etat néerlandais, consulté par le Gouvernement des Pays-Bas - nous aurons l'occasion d'y revenir - a rendu un avis négatif sur cette convention.

Il est intéressant de connaître la motivation de cette haute juridiction car le rôle octroyé au comité exécutif est l'une des sources de sa prise de position.

Selon le Conseil d'Etat néerlandais, le comité exécutif dispose de droits étendus, notamment celui d'établir d'autres règlements exécutoires qui auront la même force juridique

que l'accord lui-même. Il peut, selon les juges des Pays-Bas, en résulter pour les Etats des obligations qui sont soustraites au contrôle du Parlement.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, avait d'ailleurs indiqué, devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, que le Conseil d'Etat français avait émis un avis favorable, assortie d'une seule réserve relative au caractère non directement applicable, en droit interne, des décisions du comité exécutif. Il rejoignait ainsi l'avis du Conseil d'Etat des Pays-Bas.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale, a cité cet avis textuellement.

Certes - je rejoins là une observation formulée tout à l'heure par M. le président de la commission des lois à propos de la rédaction de cet avis - il ressort de cette lecture que le Conseil d'Etat français ne s'oppose pas à la convention de Schengen car il aurait reçu des garanties selon lesquelles les décisions du comité exécutif n'auraient pas d'effet direct sur le territoire des parties contractantes.

Il vous suffira, mes chers collègues, de lire les articles que je viens de citer et qui déterminent les compétences du comité exécutif pour comprendre l'incohérence et l'hypocrisie de cette prétendue garantie apportée au Conseil d'Etat par les auteurs et les louangeurs de la convention. J'ajouterais que les conseillers d'Etat français nous ont habitués à plus de rigueur et sont réputés accorder moins de crédit à une simple affirmation gouvernementale. Mais on constate qu'il peut, hélas ! en être parfois différemment.

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Cette mise en cause du Conseil d'Etat n'est pas acceptable !

**M. Charles Lederman.** L'article 8 de la convention, par exemple, est on ne peut plus clair : « Le comité exécutif prend les décisions nécessaires relatives aux modalités pratiques d'application du contrôle de la surveillance des frontières. » Peut-on sérieusement soutenir que ces décisions n'auront pas d'effet direct sur le territoire français ?

Le professeur Philip, commentant la décision du 28 décembre 1976 du Conseil constitutionnel que j'ai déjà citée, apporte une analyse intéressante qui prend ici toute sa valeur. « Il résulte, écrit-il, de la décision du Conseil constitutionnel que toute nouvelle "limitation" de souveraineté doit être consentie par un traité et ne peut résulter d'un développement progressif et interne des communautés. » J'insiste sur ces termes. « Le "transfert" de souveraineté, en revanche, poursuit-il, suppose non seulement un traité mais une révision préalable de la Constitution. »

Ce transfert de souveraineté au comité exécutif ne posera aucun problème à l'Allemagne ou à la Belgique, par exemple, puisque la Constitution de ces deux pays prévoit explicitement la possibilité d'un tel transfert. L'article 24 de la constitution allemande prévoit, en effet, que la « fédération peut transférer par voie législative des droits de souveraineté à des institutions internationales ».

Mais ce qui est possible en Allemagne ou en Belgique ne l'est pas en France. C'est, d'ailleurs, la force du principe de la souveraineté nationale instauré par la Révolution française qui a forgé le prestige et le rayonnement de notre pays et, jusqu'à ce jour, son indépendance. C'est cette indépendance qu'une convention, telle que celle de Schengen, met inévitablement en cause.

Les parlementaires du groupe communiste et apparenté refusent l'instauration d'une supranationalité qui a pour objectif, non pas le bien-être des peuples, mais, au contraire, la surexploitation des travailleurs et, aussi, c'est l'atout principal pour les promoteurs de Schengen, la libre circulation des capitaux, tout cela au détriment de l'indépendance nationale et en dehors de tout contrôle démocratique.

Cette politique d'abandon, madame le ministre, il est vrai que vous la prôniez dans une récente interview accordée à la revue *Politique internationale*. A la question « que restera-t-il de la souveraineté des Etats membres une fois la troisième phase de l'union économique et monétaire accomplie ? », vous avez répondu : « C'est en effet une question très importante sur un sujet qui a souvent été mal compris. Il est clair qu'il subsistera, pour les Etats membres, une large autonomie en matière de dépenses publiques ou d'impôts, par exemple. »

Merci, madame le ministre, de nous laisser encore l'espoir d'être autonomes à défaut de rester indépendants !

A ce stade du débat, je veux emprunter encore à M. Mazeaud une citation qu'il a faite d'une réponse du ministre français des affaires étrangères.

**M. Claude Estier.** Quelle collusion !

**M. Emmanuel Hamel.** Vous avez raison de le citer, car il dit vrai !

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Tout cela au nom de l'Internationale ! C'est très divertissant !

**M. Charles Lederman.** « Toute extension de ce champ, celui du droit communautaire dont les limites sont tracées par le Traité de Rome, qui porterait atteinte à un principe de valeur constitutionnelle, notamment au principe de la souveraineté nationale, pourrait être critiquée devant le Conseil constitutionnel » a, en effet, répondu M. Roland Dumas à une question écrite publiée dans le *Journal officiel* du 24 septembre 1990.

La souveraineté nationale se trouve également mise en cause par, disons, la « mutation » des frontières, voire leur disparition en ce qui concerne la circulation des personnes.

Comment imaginer que les institutions nationales, qui constituent le socle de la souveraineté nationale, perpétuent leur action en dehors d'un cadre géographique précis ? Les institutions de la République française pourront-elles fonctionner normalement dans le flou des frontières ?

Il y a, sur ce point, un abandon manifeste de souveraineté contraire à la Constitution.

La convention dont nous discutons porte atteinte au principe de la souveraineté nationale, non seulement directement, mais aussi par le biais d'atteintes portées à d'autres principes constitutionnels.

Nous avons déjà examiné le principe de la compétence des autorités judiciaires françaises sur le sol national. C'est également le cas avec la mise en cause du principe du droit d'asile, qui est, en France, un principe à valeur constitutionnelle.

Rappelons le préambule de la Constitution de 1946 et lisons ensemble, si vous le voulez bien, madame le ministre ce qui suit : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. », donc de notre pays !

Relisons ensemble, si vous le voulez bien encore, madame le ministre, l'article 120 de la constitution de 1793, qui consacrait, pour la première fois, le droit d'asile : « Le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il la refuse aux tyrans. »

Il est inquiétant de constater que, près de deux cents ans après sa naissance, le concept qui a participé à faire de notre pays, aux yeux de centaines de millions d'hommes et de femmes, la patrie des droits de l'homme, est institutionnellement remis en cause par le biais d'un transfert de souveraineté.

C'est ce qu'établit la convention puisqu'elle précise que la décision prise par l'un des Etats contractants à l'occasion d'une demande de droit d'asile vaudra pour l'ensemble des autres pays. Je sais bien qu'il existe une possibilité, pour un autre de ces pays amené à donner un avis, de se saisir, s'il le veut et dans certaines conditions, d'une seconde demande, mais le concept de droit d'asile est abandonné, et c'est inquiétant.

Dès à présent, je tiens à m'élever, au nom de mon groupe, contre les dispositions qui obligent un des Etats signataires, désigné comme responsable de l'examen d'une demande d'asile, à procéder à un tel examen, mais qui ne lui imposent pas d'admettre l'intéressé sur le territoire, contrairement à ce qu'a dit tout à l'heure Mme le ministre. J'ai relu, il y a quelques minutes, le texte même de l'article concerné.

Cela signifie que la demande peut être traitée à la frontière de l'Etat intéressé et que le refus peut être opposé sur-le-champ au demandeur, sans qu'aucune possibilité de recours soit laissée au demandeur d'asile.

Le principe, internationalement admis, du non-refoulement d'un réfugié risque ainsi d'être battu en brèche. La situation créée par le texte de Schengen n'est pas la seule attaque portée contre le droit : les attaques contre ce droit y sont convergentes.

C'est donc un principe constitutionnel clairement reconnu et admis qui est mis en cause et tragiquement bafoué.

Examinons maintenant un autre problème. Le principe à valeur constitutionnelle du droit au secret ou au respect de la vie privée est clairement défini, entre autres, par le professeur Luchaire, qui s'appuie notamment sur une décision du Conseil constitutionnel en date du 26 juillet 1984.

Selon M. Luchaire, cette décision pose le principe suivant : « Une obligation de transmettre des renseignements pouvant être informatisés n'est pas contraire à la Constitution lorsque sont réunies deux conditions : d'une part, que les renseignements soient nécessaires à l'objectif recherché par le législateur, d'autre part, que les conditions de leur communication soient soumises à l'intervention de la commission nationale de l'informatique et des libertés. »

Mes chers collègues, vous savez que la grande innovation des accords de Schengen consiste à mettre en place un gigantesque fichier à l'échelle européenne, le S.I.S., c'est-à-dire le « système informatique Schengen ».

Sur ce point également, je reviendrai plus longuement au cours du débat, car le temps me manque maintenant.

A propos de ce fichier, je rappelle que le Conseil d'Etat néerlandais estime que le S.I.S présenterait trop peu de garanties pour la protection de la vie privée de ceux qui sont concernés par les informations qu'il contiendra.

La résolution adoptée par le Parlement européen, que j'ai déjà évoquée, affirme aussi que le contenu de la convention de Schengen comporte des risques pour les libertés individuelles du fait de l'organisation d'échanges d'informations générales et individuelles entre les polices des Etats membres, d'une part, et du fait de la diffusion de données confidentielles concernant la situation du demandeur d'asile dans les pays d'origine ou de provenance, d'autre part.

Chacun perçoit les dangers qui seraient alors encourus par le demandeur d'asile.

L'existence de législations nationales diverses, parmi les sept pays déjà signataires - peut-être bientôt huit - de l'accord de Schengen, laisse planer le doute sur les garanties apportées à l'inviolabilité d'un tel fichier et sur le non-dépassement de certaines limites quant au type de données intégrées.

Les Pays-Bas, par exemple, viennent certes d'adopter une législation concernant le traitement des données informatisées, mais cette législation ne concerne pas les fichiers de police.

Les sénateurs du groupe communiste et apparenté ne sont pas les seuls à s'interroger sur les dangers que peut entraîner la mise en place d'un tel monstre informatique.

M. Michel Pezet l'a fait devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale : « Il s'est interrogé, peut-on lire dans le compte rendu, sur les problèmes posés par la constitution du fichier S.I.S. du point de vue des libertés individuelles. »

Le principe de la souveraineté nationale bafoué par la convention d'application de l'accord de Schengen, je l'ai démontré, l'est donc pour ce qui concerne le droit au respect de la vie privée comme pour le droit d'asile.

C'est vrai également, nous l'avons vu, pour le principe de l'action de la police étrangère sur le sol français.

C'est vrai aussi pour le principe de la réciprocité. C'est le cas, notamment, pour l'établissement des règles en ce qui concerne le droit de poursuite par des polices étrangères.

Alors que tout le territoire français sera ouvert à ces polices, les territoires allemand et belge ne le seront pas dans les mêmes proportions. De même, le droit de poursuite des policiers français en Italie sera limité à dix kilomètres à l'intérieur des frontières, alors que les policiers italiens pourront, chez nous, aller beaucoup plus loin !

Le principe de réciprocité des engagements internationaux, principe à valeur constitutionnelle, est donc explicitement et à plusieurs reprises oublié et violé.

**M. le président.** Monsieur Lederman, vous avez épuisé votre temps de parole ; je vous demande de conclure.

**M. Charles Lederman.** Les accords de Schengen sont dangereux pour les libertés publiques, pour les libertés individuelles et l'indépendance de la France. Ils sont marqués par une hostilité explicite au monde qui vit au-delà des frontières extérieures.

Les dispositions sur le droit d'asile, sur les procédures d'admission des étrangers sont sources d'exclusion et de xénophobie.

Qui peut penser, toutes autres considérations mises à part, que c'est en essayant de bâtir une forteresse apparemment seulement juridique que l'on empêchera le flot de l'immigration de s'écouler vers les pays les plus riches, ceux où nous vivons ?

C'est grâce à une politique de coopération menée avec détermination à l'égard du tiers monde que l'immigration pourra être endiguée.

Ce n'est pas cette politique, qui est la seule valable, que le Gouvernement mène en prenant l'initiative de faire adopter les accords de Schengen. Il mène, au contraire, une politique qui accélère de manière irresponsable leur mise en œuvre.

Pour rappeler aux pays européens, aux peuples du monde, que la France veut, en préservant son indépendance et sa souveraineté nationale, être et rester le pays des droits de l'homme, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter cette motion portant exception d'irrecevabilité. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Estier, contre la motion.

**M. Claude Estier.** Madame le ministre, favorables à l'accord de Schengen, dont nous voterons tout à l'heure la ratification, nous sommes évidemment opposés à la motion portant exception d'irrecevabilité.

Celle-ci se fonde sur l'affirmation que vient de développer longuement notre collègue M. Lederman et selon laquelle l'accord de Schengen est contraire à la Constitution, notamment parce qu'il porterait atteinte à la souveraineté nationale. Nous pensons qu'il n'en est rien.

Madame le ministre, vous l'avez rappelé tout à l'heure, le Conseil d'Etat - dont je dirai à M. Larché qu'il n'a pas l'habitude de statuer dans l'enthousiasme - ...

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Mais toujours avec sagesse !

**M. Claude Estier.** ... avait d'ailleurs donné acte au Gouvernement qu'il n'y avait pas abandon de souveraineté.

Plusieurs articles de l'accord contiennent en effet des clauses qui réservent l'entière souveraineté de chacun des Etats en tant que de besoin. Je ne les citerai pas toutes. Je rappellerai simplement le deuxième alinéa de l'article 2 : « Toute partie contractante peut rétablir, lorsque l'ordre public ou la sécurité nationale l'exige, les contrôles aux frontières intérieures. »

S'agissant du comité exécutif, que M. Lederman a mis en cause, il statue à l'unanimité - c'est l'article 132 - ce qui veut bien dire que chaque Etat garde son indépendance de décision.

Nous avons la conviction que l'accord de Schengen est un acte, sans doute imparfait - vous avez eu raison de le dire, monsieur de Villepin - mais perfectible. En tout état de cause, c'est un acte efficace de coopération européenne, qui laisse à chaque Etat sa pleine compétence, notamment en matière judiciaire.

C'est un acte susceptible non pas d'aggraver, comme certains le craignent, mais au contraire d'améliorer la surveillance aux frontières, en particulier contre l'immigration clandestine et les trafics de drogue.

Comme vous l'avez dit, madame le ministre, c'est une contribution importante à l'édification de l'Europe des citoyens et c'est dans la logique qui nous a conduits naguère à approuver l'Acte unique que nous demandons au Sénat de rejeter aujourd'hui la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.** Je tiens simplement à indiquer au Sénat que je partage les propos qui viennent d'être exprimés.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je tiens à donner le sentiment du Gouvernement sur l'exception d'irrecevabilité soulevée à l'encontre de la convention de Schengen, au motif qu'elle porterait atteinte à la souveraineté nationale.

Or le respect de la souveraineté nationale est au cœur des préoccupations des négociateurs français de la convention de Schengen. La procédure d'accord intergouvernemental, que certains déplorent, est précisément celle qui, par définition, est la plus respectueuse de la souveraineté nationale.

Ni l'impartialité, ni la sagesse du Conseil d'Etat ne peuvent être mises en doute. Or il a jugé que la convention n'était pas contraire à la Constitution et qu'elle ne portait pas atteinte à la souveraineté de notre pays.

Je ne reviendrai pas sur le comité exécutif. J'en ai parlé tout à l'heure dans mon propos introductif, et M. Estier vient de nous en rappeler les différents éléments.

Je tiens à vous dire, monsieur Lederman, que la convention a prévu une disposition générale qui permet à un Etat de rétablir ultérieurement les contrôles, lorsque l'ordre public et la sécurité nationale l'exigent. Cette disposition essentielle garantit le respect de notre souveraineté de manière particulièrement forte.

Vous avez également évoqué, monsieur le sénateur, le principe de la souveraineté nationale, à propos des conférences sur l'union monétaire et sur l'union politique. Nous touchons là le cœur du problème. *(M. Charles Lederman fait un signe d'approbation.)*

Mais, justement, ne faut-il pas se demander si la défense de notre souveraineté n'est pas mieux assurée à travers la construction européenne ? Nous n'abandonnons pas, en effet, cette souveraineté, nous la partageons.

S'agissant de l'union économique, par exemple, n'est-il pas préférable de participer aux décisions prises à douze et de faire valoir nos intérêts, plutôt que de rester immobiles et de subir, comme c'est le cas aujourd'hui, les décisions monétaires prises par d'autres ?

C'est là que se situe le vrai débat ! Si l'on veut bien y réfléchir dans ce sens, la question de notre souveraineté nationale trouve sa réponse. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 1, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, à laquelle s'opposent la commission et le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

*(Il est procédé au comptage des votes.)*

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 132 :

Nombre des votants .....	230
Nombre des suffrages exprimés .....	230
Majorité absolue des suffrages exprimés	116
Pour l'adoption .....	17
Contre .....	213

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Discussion générale commune (suite)

**M. le président.** Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Poniatowski.

**M. Michel Poniatowski.** Madame le ministre, je vous admire très sincèrement d'avoir pénétré tous les secrets et tous les arcanes de ce texte, qui est écrit en japonais bureaucratique, et donc difficilement compréhensible. Il est vrai que vous avez bénéficié, comme vos services et ceux de l'intérieur, d'un long moment pour l'étudier depuis qu'il a été d'abord préparé secrètement par les polices concernées, puis négocié par Mme Cresson et M. Dumas en 1984, enfin signé

par Mme Lalumière. Il a disparu ensuite pendant six ans et nous le voyons réapparaître aujourd'hui. Quel dommage que ce cheminement s'achève car, enfin, ce texte est, à mes yeux, prématuré !

Madame le ministre, en fait, il ne s'agit pas d'un texte européen concernant la Communauté européenne ; il s'agit d'un texte de caractère policier établi par les polices nationales de six Etats voisins et qui aboutit, en fait, à un démembrement de notre Communauté européenne. L'Europe connaît déjà plusieurs vitesses. Fallait-il en ajouter une nouvelle ?

Les accords de Schengen sont-ils même conformes à la lettre et à l'esprit de la Communauté européenne ? C'est une question qu'il nous faudra poser à la Cour de justice des Communautés européennes et la réponse est incertaine.

En effet, les accords de Schengen créent des inégalités de fait et de droit entre les personnes, au sein même de la Communauté. Or la Cour a jugé sévèrement et condamné encore récemment toute discrimination entre les situations qui existent sur le plan national et, *a fortiori*, sur le plan communautaire.

La Cour de justice ne jugera-t-elle pas que ces accords ne sont valables que s'ils s'appliquent également à tous les Etats de la Communauté ? Si ce devait être le cas, nous savons bien qu'aujourd'hui certains de ces Etats ne sont absolument pas disposés à les signer.

Pourquoi cette hâte à faire voter le Parlement français avant tous les autres parlements nationaux ? Existe-t-il une si grande urgence, après ces six années d'attente et bien des années de mises au point préalables ?

Pourquoi ces sollicitations instantes, alors que les textes d'application se discutent encore, que la circulaire sur les visas s'élabore, que le visa commun n'est pas rédigé, que l'installation aux frontières extérieures est loin de pouvoir s'appliquer, dans la pratique, avec quelque efficacité ?

Pourquoi ces textes ne sont-ils pas portés au préalable à notre connaissance ? Ils définissent pourtant les conditions de fonctionnement des accords et leurs conséquences pratiques. Dès lors, nous ne sommes pas invités à juger sur pièces mais seulement sur des intentions.

Pourquoi cette agitation visant à étendre, avant toute chose, à une demi-communauté des accords policiers, alors que nous discutons sur la nature de notre union politique, sur l'éventualité d'une politique commune de défense, sur les hypothèses d'une diplomatie collective, sur une monnaie unique éventuelle et que 1992 sera peut-être 1993 ou 1994 ?

L'Europe sera bénéfique aux forts, aux méthodiques, aux compétents, aux efficaces, mais non aux laxistes, aux désordonnés et aux faibles.

Ces accords sont mauvais pour nous parce que nous sommes laxistes et faibles. Par la faute du Gouvernement, nous n'avons plus ni police, ni justice, ni volonté de nous protéger. La circulaire, aussi stupéfiante que peu légale, du 18 juin dernier émanant du ministère de la justice et invitant les procureurs à ne pas appliquer la loi et à ne pas poursuivre les étrangers clandestins ou les demandeurs d'asile n'ayant pas obtenu le statut de réfugié politique témoigne de la faiblesse du Gouvernement dans ce domaine.

**MM. Max Lejeune et Paul Masson.** Très bien !

**M. Michel Poniatowski.** En revanche, nous avons le système social le plus attirant qui soit pour toutes les misères du monde. Les accords de Schengen accroissent les risques de cette situation. Nos frontières filtrent mal la drogue et l'immigration clandestine. Reporté aux frontières extérieures, le filtre sera-t-il meilleur ?

**M. Yves Guéna.** Sûrement pas !

**M. Michel Poniatowski.** Il est effectivement permis d'en douter, car 80 p. 100 des saisies de drogue en France, par exemple, sont effectués aux frontières nationales.

Schengen crée un vaste espace de libre circulation pour les citoyens des six pays signataires mais aussi pour la criminalité, la délinquance, la drogue et surtout l'immigration clandestine, danger majeur par son ampleur pour nos identités nationale et européenne.

Les défenseurs de ce texte diront qu'il existe un avantage essentiel à pouvoir expulser un immigrant vers les pays signataires qui l'ont laissé entrer. Mais je ne vois aucun avantage, dans une telle hypothèse, à ce qu'un Kurde soit expulsé

vers la France à partir de l'Allemagne plutôt que directement vers la Turquie. Je serais beaucoup plus certain de cette expulsion.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Michel Poniatowski.** Dans tous les domaines, les précautions prises sont émouvantes, car elles se réfèrent au droit, mais non à la réalité qu'elles affrontent, c'est-à-dire l'illégalité, la violence et la clandestinité.

Aux termes de l'article 22 des accords, les étrangers « devront faire une déclaration obligatoire s'ils désirent se rendre sur le territoire de l'un des autres pays membres ».

C'est un véritable artifice de vocabulaire lorsqu'on connaît ce que sont, dans les aéroports, les arrivées massives des passagers d'avions en provenance, par exemple, d'Afrique ou d'Asie.

Quelle autorité imposera cette contrainte ? Qui l'enregistrera ? Qui décèlera les irréguliers ? Qui les sanctionnera ? Où et comment ? Et qui se substituera à ceux qui ne savent ni lire ni écrire, ni même s'exprimer en français ?

En créant cette vaste étendue sans surveillance, a-t-on réellement bien mesuré tous les risques ?

A-t-on pensé à la drogue s'écoulant à travers les frontières ouvertes de la Hollande, qui veut maintenir inexistante sa législation sur ce point.

« L'Amsterdam-Paris » est déjà voie royale de la came ; elle deviendra, madame, impériale.

A-t-on pensé aux immigrés clandestins d'Italie, qui sont environ 800 000, selon le ministère de l'intérieur de ce pays, et qui rêvent à nos aides sociales, familiales et à notre R.M.I. ?

**M. Charles de Cuttoli.** Et les Albanais ?

**M. Michel Poniatowski.** A-t-on pensé à la grande criminalité qui cherche à s'installer chez nous pour blanchir son argent en rachetant casinos ou chaînes commerciales ? A-t-on pensé à la Mafia, qui contrôle de fait la Sicile, la Calabre, la Campanie et les Pouilles, soit 17 millions d'habitants ? A-t-on pensé à cette Mafia, dont le récent maire de Palerme, M. Orlando, disait : « Ici, hélas ! elle a le visage des institutions » ?

Est-ce à ce genre d'institutions-là que vous voulez confier la garde de nos frontières ?

Et que se passera-t-il avec l'Autriche, qui a libre accès à l'Allemagne, et avec les pays qui vont adhérer à Schengen, avec l'Espagne, la terre de repli du cartel de Medellín, ou avec le Portugal, qui maintient l'existence d'une double nationalité avec le Brésil pour ses citoyens et ceux de ce pays ? La technique de la réadmission que vous évoquez ne présente en aucune manière les garanties des visas que nous avons appliqués jusqu'à maintenant.

Schengen aurait constitué une proposition positive si l'espace qu'elle forme était une zone dure de résistance à la grande criminalité et à l'immigration clandestine, dotée d'un arsenal juridique, d'un traitement ferme et harmonisé du droit d'asile, du droit de séjour et du droit du travail, d'une méthodologie rapide et efficace pour les expulsions individuelles ou collectives et pour la lutte contre l'immigration clandestine.

Ce ne sera pas le cas.

Schengen sera une zone molle, où la France, devenue la pompe aspirante de la pauvreté, sera le maillon le plus faible et le plus menacé.

Un sursaut même lui sera interdit, car elle ne pourra ressaisir ses frontières et se protéger : il n'y a pas de clause de dénonciation et de retrait des accords de Schengen.

En réalité, ces accords sont prématurés et incomplets quant à l'arsenal juridique, policier et administratif à mettre en place au préalable.

La commission de contrôle que notre assemblée a choisi de créer ne pourra qu'observer. C'est peu ! Ce n'est même rien du tout, puisqu'une telle commission n'est constituée que pour six mois et que les accords de Schengen, au mieux, ne commenceront à s'appliquer que dans un an ou deux. Il faudra donc recréer une telle commission lorsque les accords seront en place !

Pour gérer Schengen, nous ne pouvons trouver notre inspiration auprès de la Communauté. Il n'existe aucune politique ou résolution communautaire sur l'immigration clandestine,

ses limites, son contrôle. Il n'y a pas de code d'appartenance à l'Europe ni de politique européenne du droit d'asile et de séjour.

Il s'agit vraiment d'un texte de police, mais d'une police que vous écarterez de son terrain d'observation, de surveillance, de contrôle. Il s'agit d'une police aseptisée, informatisée, toujours plus lointaine.

Que répondons-nous aux Français lorsqu'ils viendront se plaindre d'un excès de violence, d'insécurité, d'immigration clandestine, de désordre ou de drogue ?

**M. Emmanuel Hamel.** Bonne question !

**M. Michel Poniatowski.** Osez-vous leur dire : « Je vais intervenir auprès du directeur des douanes de Rotterdam ou auprès du directeur de la police de Palerme » ?

Vous ne répondrez rien, vous courberez la tête, car vous aurez donné à d'autres les clefs de la maison.

**M. Christian de La Malène.** Très bien !

**M. Michel Poniatowski.** Une dernière question, enfin, à propos d'un non-dit.

Vous ne pouvez organiser un si vaste espace de police en espérant le voir fonctionner grâce à la bonne coordination des polices nationales. Leur diversité sera le moyen même de leur échapper.

C'est cette situation qui a conduit, aux Etats-Unis, à la création de structures policières fédérales : celles du F.B.I. en 1924 et de la C.I.A. en 1947. Leur budget dépasse aujourd'hui 30 milliards de dollars, soit 180 milliards de francs. Inévitablement, nous serons contraints de faire de même en Europe. On en parle déjà ! M. Lecanuet a lui-même évoqué cette possibilité dans son intervention.

Mais alors, qui contrôlera cette superpolice ? Aux Etats-Unis, le F.B.I. et la C.I.A. ont eu des relations difficiles avec la démocratie.

**M. Roger Chinaud.** On peut le dire !

**M. Michel Poniatowski.** En France, nous avons toujours été attentifs à disposer de plusieurs polices dont l'influence s'équilibrait.

En Espagne, la police est parfois hésitante et, en Italie, elle est largement pénétrée par la Mafia ou ses ramifications annexes, la Camorra à Naples et la Dranghetta en Calabre.

Cette superpolice, qui la commandera et la surveillera ? Schengen arrive trop tôt, il faudrait au préalable une autorité fédérale politique pour la surveiller et la diriger.

Vous mettez en place une police sans lui donner de contre-poids politique.

Vous aurez une Europe de la police, mais aurez-vous une Europe démocratique, madame ?

Hier, les ministres de l'intérieur de douze pays de la Communauté n'ont pu arriver à un accord sur la libre circulation des personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1993. C'est une réalité. Voulez-vous faire mieux qu'eux ?

L'Europe est une belle et grande affaire, essentielle à notre avenir ; mais faut-il débiter ce grand ouvrage par la police, et sans situer celle-ci dans son contexte politique ? (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, aujourd'hui, le Gouvernement nous demande de ratifier l'accord de Schengen, qui a été élaboré pendant plusieurs années dans le plus grand secret.

Pourquoi, six ans durant, la loi du silence a-t-elle prévalu, à tel point que le Haut-commissariat aux réfugiés - pourtant particulièrement concerné - n'a pas été associé depuis le début à l'élaboration de cet accord ?

C'était un projet à prendre ou à laisser... aussitôt qu'il nous a été permis de le découvrir !

Mon collègue Charles Lederman a eu l'occasion d'insister sur les dangers que fait courir cet accord pour notre souveraineté et pour les droits de l'homme, y compris pour les citoyens français, au travers de la mise en place du « système informatique Schengen ».

Lors d'une récente rencontre organisée au Sénat par le groupe communiste, les organisations de défense des droits de l'homme, ainsi que celles qui représentent les travailleurs africains, nous ont fait part de leurs craintes. Elles rejoignent les nôtres.

Notre collègue Xavier de Villepin laisse poindre dans son rapport son inquiétude lorsqu'il note avec raison que l'application de la convention ne doit pas se traduire par une réduction des garanties accordées aux réfugiés politiques relevant de la convention de Genève de 1951.

En effet, la logistique sécuritaire transparait au travers de tout le texte : le droit d'asile est remis en cause, « l'étranger » est désigné comme bouc émissaire face aux difficultés que nous rencontrons.

Si cet accord était adopté au Sénat, il y aurait donc, en France, plusieurs sortes d'étrangers, ceux de la C.E.E. et les autres, majoritairement venus des pays en voie de développement.

Schengen, selon nous, c'est la mise en place de l'Europe de 1993, telle que vous la concevez : facilité accrue de circulation pour les marchandises et les capitaux, difficulté renforcée pour la circulation des hommes.

Schengen, c'est ce qu'on a appelé « le laboratoire de l'Europe de 1993 », mais c'est surtout une tentative pour mettre des barbelés autour des pays de la C.E.E.

Schengen, c'est l'Europe qui devient un espace réduit géographiquement et démographiquement ; cela ne concerne même pas 50 p. 100 de la population européenne.

Cet espace est d'autant plus réduit que, selon l'article 138 de la convention, les Français des territoires et départements d'outre-mer, nos compatriotes, seront soumis à visa pour se rendre dans d'autres pays de l'espace Schengen.

Ainsi, malgré les paroles récentes du Gouvernement dans cette assemblée nous assurant de l'égalité de traitement des Français des D.O.M.-T.O.M, ceux-ci sont considérés comme des citoyens de seconde zone.

Je note également que les assemblées locales de ces départements et territoires n'ont pas été consultées sur ce sujet.

Madame le ministre, je me fais ici l'interprète de mon collègue Henri Bangou pour vous demander si sont fondées les rumeurs persistantes selon lesquelles l'Allemagne aurait souhaité ne pas voir trop de Français d'outre-mer franchir ses frontières.

Auriez-vous cédé à ses pressions ?

Croyez, madame le ministre, que les ressortissants de ces départements ne manqueront pas de prendre acte de vos déclarations, car les Français d'outre-mer souhaitent mettre fin à cette réalité décrite par Aimé Césaire : « Nous ne sommes pas des Français à part entière, mais des Français entièrement à part. »

Schengen, c'est un espace économique et militaire, ce n'est pas un espace pour les droits de l'homme, dont vous vous faites les champions en parole.

En effet, ni le Haut-commissariat aux réfugiés ni les organisations de défense des droits de l'homme siégeant auprès de l'O.N.U. n'ont été consultés, ni même informés... ou si tardivement !

Je ne reviens pas sur les aspects qui ont été développés par mon collègue M. Lederman, concernant l'impossibilité de déposer un recours lorsqu'un pays refusera un visa ou bien concernant le pouvoir, illégal selon nous, de police qui est donné aux transporteurs chargés de reconduire les « étrangers indésirables » aux frontières.

Tout cela, nous le récusons ; Schengen, c'est non pas une souveraineté partagée, comme vous l'avez indiqué, mais bien un transfert de souveraineté dans le domaine policier. Des policiers étrangers pourront ainsi exercer leur droit de poursuite sur le sol national.

Je n'appelle pas cela de la souveraineté partagée : c'est de l'abandon de souveraineté nationale.

Certes, une coopération entre polices est indispensable, mais elle existe déjà, même si elle doit être renforcée. En tout état de cause, ce que vous mettez en place sera essentiellement dirigé contre les personnes et non contre les transferts de capitaux illicites. Le secret bancaire, lui, restera protégé, comme avant !

Ainsi, avec l'accord de Schengen, les droits de l'homme sont menacés, il sera plus difficile de voyager pour les hommes, alors qu'il sera plus facile de circuler pour les marchandises et les capitaux.

Schengen, dites-vous, permettrait de mieux contrôler l'immigration clandestine, voire de l'arrêter.

Il est en effet indéniable que les types de rapports Nord-Sud qui prévalent aujourd'hui ont leur source dans le contexte colonial et néo-colonial ; ils influent sur la nature des « accords de main-d'œuvre » en vigueur entre pays africains et arabes, d'un côté, et pays développés, de l'autre.

L'essentiel de l'émigration est économique, encore que le « déficit démocratique » constaté dans bon nombre de pays en voie de développement contribue à accroître le nombre de réfugiés politiques.

« Dans ces conditions, les pays développés disposent ainsi d'un stock permanent de main-d'œuvre à bon marché, et les pays fournisseurs de main-d'œuvre optent pour l'exportation de celle-ci dans l'espoir d'enrayer le phénomène du chômage qui les ronge. » Voilà ce que soulignaient, lors d'un colloque international tenu à l'U.N.E.S.C.O., en novembre 1990, des associations de travailleurs africains. Les sénateurs communistes et apparentés, ainsi que bien d'autres démocrates, ne peuvent que soutenir une telle analyse, qui dépeint la réalité.

Ces mêmes organisations africaines rappelaient avec justesse que l'on ne pouvait réellement parler de coopération, car « on est en présence de deux partenaires inégaux, la souveraineté des pays exportateurs de main-d'œuvre étant soumise à rude épreuve ».

C'est bien là le fond du problème. Au lieu de nous barrer, il faut bien plutôt avoir la volonté politique d'établir des relations d'égalité dans le cadre de coopérations Nord-Sud. En effet, tant que le produit national brut de l'Afrique continuera de baisser, le flux migratoire vers les pays du Nord ne s'interrompra pas.

L'immigration n'est pas et ne sera jamais une aide au développement des pays du tiers monde. C'est pourquoi, effectivement, l'immigration clandestine doit cesser.

L'immigration clandestine doit être interrompue à la source : d'une part, il convient - on ne le dit jamais assez - de sanctionner les employeurs qui utilisent des filières de main-d'œuvre clandestine ; d'autre part, il faut développer de nouvelles coopérations, de nouveaux échanges pour que les pays du tiers monde se développent. Sans cette volonté politique, le discours sur l'immigration ne fera que renforcer l'idéologie sécuritaire et l'exclusion des immigrés.

Il convient de rappeler ici que les politiques d'ajustement structurel décidées par le Fonds monétaire international contribuent, aujourd'hui, à gonfler les dettes des pays sous-développés, à empêcher toute possibilité d'épargne, ce qui appauvrit toujours plus les pays du Sud.

Les politiques d'austérité draconiennes imposées par le F.M.I. et la Banque mondiale entretiennent, comme l'indique le rapport sur l'Afrique fait à l'Assemblée générale de l'O.N.U., le manque de libertés, l'absence de démocratie et la quasi-inexistence de structures politiques démocratiques permettant de faciliter le développement.

Ainsi donc, chacun le sait bien, croît le nombre de réfugiés politiques.

Enfin, aujourd'hui, ni l'Acte unique, ni la charte sociale n'ont évoqué ou pris les décisions nécessaires relatives aux travailleurs migrants. Même une convention économique comme Lomé IV traite à peine, dans ses annexes, de ce problème.

Les organisations africaines, lors du colloque de novembre 1990 à l'U.N.E.S.C.O., « déploraient, dénonçaient et condamnaient les accords de Schengen » et demandaient aux gouvernements africains et arabes « la révision des accords de coopération en matière de conditions de séjour, de travail et d'établissement des travailleurs migrants », ainsi que « la dénonciation des accords de Schengen et de Trevi ».

Cette demande a été entendue par la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'O.U.A., réunie du 3 au 5 juin 1991, qui a indiqué être « préoccupée par la menace que les accords de Schengen et de Trevi, en matière de droit d'asile, de visa, de conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers dans la C.E.E., font peser sur l'avenir des jeunes issus de l'immigration africaine et sur les travailleurs migrants africains ».

Face à une Europe qui se veut repliée sur elle-même, nous voulons aujourd'hui bâtir une coopération fondée sur l'égalité entre les peuples et permettant d'offrir des perspectives nouvelles de développement aux pays A.C.P.

Afin que la future coopération à promouvoir soit avantageuse pour l'ensemble des partenaires, il est nécessaire que de nouveaux accords, notamment en matière de main-d'œuvre, soient contractés.

La seule démarche d'avenir est bien celle qui va dans le sens d'une coopération mutuellement avantageuse et non celle du repli sur soi et de l'exclusion.

C'est pourquoi le groupe communiste, qui s'oppose fermement, avec d'autres démocrates, à la ratification des accords de Schengen, votera, bien évidemment, contre cette convention. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, vous voudrez sans doute, pour vous rendre à l'invitation de Mme le Premier ministre, renvoyer la suite de vos travaux à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures cinquante, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Alain Poher.*)

## PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen, et la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen.

Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Bayle.

**M. Jean-Pierre Bayle.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la convention d'application de l'accord de Schengen, signé le 14 juillet 1985 par les cinq pays fondateurs de la Communauté, qui est soumise au Parlement pour ratification aujourd'hui, témoigne de l'importance accordée par le Gouvernement à la construction européenne.

Cette convention définit les conditions concrètes d'application et les garanties qui permettent la libre circulation, tout en tenant compte de la sécurité des citoyens.

A la veille du conseil européen de Luxembourg, c'est pour nous, parlementaires, l'occasion de nous engager dans la nouvelle architecture de l'Europe, l'occasion d'entrer dans l'Europe de demain qui nous est ainsi donnée.

Acte historique, l'accord de Schengen est l'aboutissement de l'Acte unique qui pose le principe de la réalisation d'un espace sans frontières. Faut-il le rappeler, l'entrée en vigueur de cette convention précédera de quelques mois celle de l'Acte unique. Le 1<sup>er</sup> janvier 1993, il n'y aura plus de frontières intérieures entre les douze pays de la Communauté. L'Europe deviendra un espace de libre circulation pour les biens, les marchandises et les personnes.

En même temps que l'union économique et monétaire, que l'union politique, voici enfin l'Europe des citoyens qui se construit.

Abordons donc sereinement l'aspect humain de cet espace européen, qu'il faut sans cesse avoir à l'esprit. L'Europe n'est pas seulement celle des technocrates, celle des abstractions, elle est aussi, et devrait être surtout, celle du quotidien. Avec l'accord du Schengen, nous entrons dans la vie quotidienne des citoyens puisqu'il concerne leur liberté de circuler. Nous pouvons considérer cette étape comme le prélude à l'élaboration de la citoyenneté européenne. Il faut donner aux citoyens européens l'occasion de se sentir proches de l'Europe.

L'application de cet accord évitera le décalage, que l'on regrette parfois, entre la liberté de circulation des biens et des personnes, décalage que redoutait le Président de la République, et il avait raison.

Pourquoi instituer la libre circulation des marchandises et des capitaux sans ce souci de celle des citoyens ? Comment établir l'union économique, politique, sans aborder les aspects humains, culturels, sociaux, en négligeant l'Europe linguistique, celle des échanges, de la meilleure connaissance et compréhension des peuples qui la composent ? Comment participer, mes chers collègues, à cette meilleure connais-

sance, à cette meilleure compréhension des peuples, sinon en favorisant la suppression graduelle des frontières, en un mot la libre circulation des citoyens européens ?

Je n'aborderai que certains aspects de cette convention. D'aucuns ont parlé d'« accord laxiste », d'autres l'ont traité de « liberticide », certains y voient même un abandon de souveraineté.

S'agissant de laxisme, soyons sérieux, mes chers collègues ! Loin d'instaurer ou d'encourager un quelconque laxisme, la convention régleme les éléments qui ne l'étaient pas, fixe des principes et apporte des solutions. La convention n'induit pas l'absence de contrôles, mais prévoit leur report aux frontières externes de l'espace commun.

Schengen, ce n'est pas l'absence de réglementation mais - faut-il le répéter ? - une harmonisation des réglementations qui entraînera les pays considérés comme laxistes à se responsabiliser. Schengen, c'est l'organisation, avec ses 142 articles, de façon très précise, des modes de contrôle, afin de mieux assurer cette liberté de circuler.

En ce qui concerne l'attribution des visas, l'accord prévoit un régime commun puis l'instauration, à terme, d'un visa uniforme de trois mois : actuellement, une liste de 110 pays a été établie, pays dont les ressortissants devront se munir d'un visa pour pénétrer dans l'espace Schengen.

C'est ainsi que l'Italie a dû modifier sa politique et imposer le visa aux ressortissants du Maghreb, en vue de cette harmonisation. Le 15 mai dernier, l'Espagne a dû faire de même.

Les étrangers résidant dans l'un des Etats membres seront soumis à une déclaration obligatoire s'ils désirent se rendre dans un des cinq autres Etats, et ce afin de s'assurer qu'un étranger ne dépasse pas la durée du séjour autorisé et de vérifier la régularité de sa situation.

Cette uniformisation permettra de mieux maîtriser les flux migratoires et l'on a déjà constaté une diminution de l'immigration clandestine à la frontière franco-italienne. Ce sont là non pas des intentions mais des faits !

Afin d'instaurer un visa européen unique, la constitution d'un comité exécutif, composé de représentants des Etats membres, est prévue par la convention.

S'agissant des accords de réadmission, ceux-ci permettront de renvoyer un étranger en situation irrégulière dans le pays de la partie contractante qui l'a laissé entrer.

En cas de refus d'entrée à un étranger, la responsabilité des transporteurs pourra être engagée. En conséquence, les transporteurs seront tenus, sous peine de sanctions, de s'assurer que l'étranger transporté est bien en possession des documents de voyages requis pour entrer dans l'espace Schengen. Quatre pays de la Communauté appliquent déjà ce régime de sanctions.

En tout état de cause, le Parlement sera amené à se prononcer, car il faudra une loi pour mettre en œuvre ces sanctions.

L'accord prévoit - qui pourrait s'en plaindre ? - une harmonisation des sanctions contre les « passeurs ».

En ce qui concerne les données informatisées, la convention a prévu la création du fichier « système d'information Schengen », centralisé à Strasbourg et déjà dénommé le S.I.S., qui donnera la possibilité de connaître les étrangers devant faire « l'objet d'un refus d'admission » pour des raisons judiciaires, les personnes impliquées dans la grande criminalité, notamment dans le trafic de stupéfiants. Y figurent aussi les biens recherchés aux fins de saisies, les véhicules, les armes volées. Ce fichier sera un outil de contrôle, mais aussi un instrument au service de la sécurité publique. Chaque service n'aura accès qu'aux informations utiles à sa mission.

J'en viens à la coopération judiciaire et policière : la police d'un Etat pourra se rendre sur le territoire d'un autre Etat signataire pour « observation », lors de filatures concernant des enquêtes sur des infractions importantes ou de poursuites en cas de flagrant délit. Ce droit s'exercera de façon différente dans chacun des six Etats.

Cette coopération entre les polices permettra une meilleure efficacité dans leurs actions. Cela a déjà été démontré.

Un point fera l'unanimité : les textes pourront être communiqués plus rapidement d'un tribunal à l'autre et les juridictions pourront discuter plus facilement entre elles.

Enfin, la législation française sur les armes à feu devra être renforcée puisqu'une harmonisation de la législation sur les armes à feu est prévue ; les cinq Etats ont réussi à se mettre d'accord sur une véritable législation commune en cette matière, plus restrictive.

Voilà pour le caractère laxiste de cette convention.

Quant à son caractère liberticide il faut noter que la convention concerne la circulation des personnes mais non pas leur installation. En cela, elle ne porte aucunement atteinte au statut des étrangers, défini par les lois françaises, que seul le Parlement pourra modifier.

L'Europe, terre d'élection des conventions internationales en matière de libertés et de droit d'asile, le restera. L'Europe, solidaire, respectera les accords de coopération qui ont été passés. Les Etats garderont leurs traditions d'accueil et leur législation spécifique.

Mais il ne faut pas nier, à l'heure actuelle, le risque d'explosion de la procédure du droit d'asile. Laisser la situation en l'état ne favoriserait pas les droits des demandeurs d'asile ; un tel risque est aggravé par la confusion qui se fait, de plus en plus, dans les esprits entre immigration économique et droit d'asile. Pour lutter contre cette dérive, d'ailleurs, la convention institue un pays responsable d'un dossier de demande d'asile.

Qu'il faille une meilleure coordination entre Etats pour combattre les dépôts successifs et abusifs de dossiers, c'est évident. C'est précisément ce qu'institue l'accord de Schengen. La convention donne davantage de chances au vrai réfugié politique ; elle lui apporte la garantie que son dossier sera traité beaucoup plus rapidement qu'il ne l'est actuellement ; elle lui offre une garantie d'être étudié par au moins un des Etats, celui-ci le prenant à sa charge jusqu'à la fin de l'instruction.

Pour mieux garantir le maintien de ce droit et apaiser les craintes de certains, le Haut-commissariat aux réfugiés a été consulté et sera associé à l'application de l'article 7.

L'accord de Schengen a eu, comme vous l'avez dit, madame le ministre, un effet d'harmonisation vers le haut, vers le niveau le plus élevé des protections. Son corollaire en France, c'est l'augmentation importante des moyens de l'O.F.P.R.A. Ces moyens accrus permettront un meilleur traitement des dossiers.

Mais c'est aussi en instaurant une politique active de l'immigration et de l'intégration que nous limiterons les réseaux clandestins. De cela, nous sommes tous conscients. Alors cessent peut-être ces campagnes diffamatoires et ces mauvais procès sur l'immigration.

La convention de Schengen clarifie les règles objectives d'identification de l'Etat responsable d'une demande d'asile. C'est l'article 30 qui détermine les critères selon lesquels une seule partie sera responsable du traitement de la demande. Il faut, cependant, que tout soit mis en œuvre pour que les règles d'attribution du statut de réfugié continuent de relever de la convention de Genève de 1951 et du protocole de New York.

Les libertés individuelles seront protégées : la création, à Strasbourg, de la C.N.I.L. européenne, prévue à l'article 115, est un bon moyen d'éviter les dérapages d'un système d'information automatisé. Cette procédure devrait lever toutes les inquiétudes en la matière et obliger les Etats signataires à se doter de structures identiques sur leur propre territoire. La création de cette commission apporte une réponse nette aux interrogations portant sur le respect des libertés individuelles.

Le principe *ne bis in idem*, traité dans le chapitre III, par lequel une personne définitivement jugée par une partie contractante ne peut, pour les mêmes faits, être poursuivie par une autre partie contractante, excepté pour des cas spécifiques et limitativement énumérés, est également un point positif.

Voilà, mes chers collègues, pour le caractère prétendu liberticide de cette convention.

Cet accord ne respecterait pas la souveraineté nationale. De notre point de vue, c'est, au contraire, un texte qui, tout en ouvrant les frontières, sauvegarde les compétences nationales. Tout à l'heure, notre collègue Claude Estier a parfaitement répondu sur ce point aux auteurs de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

C'est ainsi que l'article 2 prévoit une clause de dérogation. Il dispose qu'une partie contractante peut rétablir les contrôles lorsque la sécurité nationale l'exige.

S'agissant des visas de long séjour, ils restent du ressort national.

Pour ce qui est du droit d'asile, un Etat membre peut toujours demander à assurer le traitement d'une demande d'asile, même si la responsabilité en incombe à un autre. L'article 29-4 de la convention le stipule expressément.

En matière de coopération policière, les policiers étrangers n'auront pas le droit de procéder à une interpellation sur le territoire français. La France l'a proposé dans les déclarations annexes de la convention. Les restrictions n'ont pas de caractère réciproque. Ce que la France impose aux agents étrangers ne nous est pas imposé par les autres Etats.

En matière judiciaire, seules les autorités françaises seront compétentes pour accomplir en France, dans les formes prescrites par la loi, les actes pouvant être demandés par les autres Etats.

Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, de nombreuses clauses de sauvegarde permettraient en cas de besoin de préserver nos intérêts. Voilà donc quelques exemples qui tendraient à prouver que l'accord de Schengen n'est ni laxiste, ni liberticide, ni contraire à l'intérêt national.

Cependant, madame le ministre, nous devons convenir que subsistent quelques légitimes interrogations.

Ne va-t-on pas vers une Europe à deux vitesses, celle des signataires de Schengen, qui sont, par ailleurs, les six pionniers de la construction européenne, et celle des autres pays de la Communauté ? Force est de constater qu'aucune disposition de ce texte n'est contraire aux traités communautaires ni à l'Acte unique. Plus qu'un laboratoire, l'espace Schengen devra donc être considéré et devra fonctionner comme une locomotive. Cet accord devra revêtir un caractère contagieux pour les douze pays de la Communauté européenne.

Je poserai quelques questions plus précises.

Quel effet aura cette convention pour les départements d'outre-mer et les autres régions périphériques de la Communauté, telles que Madère et les Canaries, Ceuta et Mellila, depuis que l'Espagne et le Portugal se sont joints au groupe de Schengen ?

Quelles seront les incidences pour les Brésiliens puisque l'on sait, madame le ministre, d'une part, que ceux-ci bénéficient des mêmes droits civils et politiques que les Portugais et, d'autre part, que le Brésil ne figure pas sur la liste des cent dix pays ? Vous nous avez déjà répondu en partie sur ce point.

J'en viens maintenant au contrôle parlementaire.

Je ne reviendrai pas sur le débat qui a conduit, la nuit dernière, notre assemblée à créer, à la suite d'une demande de discussion immédiate d'une proposition de loi, une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen dont nous débattons ce soir.

Nous aurions préféré, pour notre part, que la commission des affaires étrangères, dont je salue la qualité des travaux et du rapport, exerce pleinement les compétences que certains lui disputent.

Notre délégation aux affaires européennes remplirait également son rôle en informant le Sénat du suivi de cette convention.

Vous nous avez dit, madame le ministre, que vous étiez favorable à toute initiative permettant aux parlementaires d'être pleinement informés des mesures liées à la mise en place de cette convention. Vous avez montré une grande disponibilité. Je rends hommage à votre vraie volonté de convaincre.

Pourquoi ne pas envisager des réunions régulières, par exemple mensuelles, avec les représentants des groupes parlementaires, comme cela a été fait, pendant la crise du Golfe, par le Premier ministre précédent ?

Tout le monde s'accorde sur l'importance de ce texte. Vous avez évoqué tout à l'heure le rendez-vous avec l'histoire. M. le président de la commission des lois a dit que la France joue son destin.

Pour toutes ces raisons, il faut peut-être envisager des initiatives adaptées à l'importance de l'accord de Schengen.

On reproche au Gouvernement de vouloir ratifier cette convention à la hâte. Doit-on rappeler que le texte de cet accord a été publié au *Journal officiel* du 5 août 1986 par décret contresigné par MM. Jacques Chirac et Jean-Bernard

Raimond ? Cela fait donc cinq ans bientôt ! Est-ce faire montre de célérité que de vouloir la faire ratifier aujourd'hui ?

L'accord de Schengen, négocié sur l'initiative de la France, a été engagé lors du Conseil européen de Fontainebleau, en juin 1984, sous la présidence française.

Aujourd'hui, à la veille du Conseil européen de Luxembourg, il serait important, symbolique que la France, moteur de la construction européenne, fût le premier pays à voter cette ratification. Cela concourrait à atteindre l'objectif fixé par le Président de la République à notre gouvernement : réussir l'entrée de la France dans l'Europe sans frontières de 1993.

Si l'on veut faire l'Europe, il faut s'en donner les moyens. Ratifier cette convention, qui a su trouver l'équilibre en conciliant l'exercice des libertés et la sécurité, c'est démontrer notre volonté, celle de notre pays, d'avancer dans la construction européenne.

Nous devrions être fiers, mes chers collègues, d'être les premiers parlementaires à ratifier ce texte et de donner ainsi, une nouvelle fois, à la France l'occasion d'être à l'avant-garde de la construction de l'Europe que nous appelons de nos vœux.

Madame le ministre, le groupe socialiste, unanime, ne vous ménagera pas son soutien. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Jung applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jung.

**M. Louis Jung.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la discussion du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui est d'une importance capitale. Voilà quarante ans que, sur l'initiative d'éminents responsables politiques français, nous construisons patiemment et résolument la Communauté européenne. Nous avons réussi, grâce à la clairvoyance d'hommes prestigieux, comme Robert Schuman, le général de Gaulle, à bannir de notre continent les haines et les guerres nourries au creuset de nationalismes exacerbés.

Nous avons construit une communauté humaine et fraternelle capable d'assurer à nos concitoyens le niveau de vie auquel ils aspirent. Nous avons créé l'espace de liberté et de développement que souhaitent nos concitoyens dans le respect des identités nationales et la promotion des idées démocratiques.

Les événements survenus à l'Est ces deux dernières années démontrent, s'il en était besoin, combien la Communauté européenne est une réussite. C'est son succès qui a fait tomber le mur de Berlin, vaincu les totalitarismes les plus horribles et redonné espoir à des millions d'hommes et de femmes.

Sans la Communauté, le rideau de la nuit totalitaire serait définitivement tombé sur leur liberté.

Cette entreprise historique, engagée voilà plus de trente ans, est inédite dans le monde. Il n'est donc pas anormal qu'elle puisse parfois heurter les formes traditionnelles de relations internationales et qu'elle bouleverse certains schémas de pensée.

L'achèvement de l'union politique de l'Europe est, pourtant, l'enjeu essentiel du XXI<sup>e</sup> siècle, ce siècle qui a, d'ores et déjà, commencé avec l'accélération soudaine de l'histoire.

Non, mes chers collègues, nous n'avons pas à rougir de ce que nous avons fait ensemble, de ce que toutes nos familles politiques respectives ici représentées ont bâti en Europe au cours de ces quarante années.

Nous devons encore aller de l'avant, comme M. Jacques Chirac l'a rappelé fort opportunément, devant l'Académie des sciences morales et politiques : « L'Europe n'a d'autre option que de s'unir, afin de mobiliser les forces nécessaires pour les grands défis du XXI<sup>e</sup> siècle, qui sont ceux de la paix, du sous-développement ou de l'écologie, mais aussi ceux de sa propre défense face aux instabilités de l'Est et du Sud. »

Il ajoutait : « Nous devons travailler, avec obstination et pragmatisme, à la constitution du fait européen, sachant qu'aucune de nos nations, dans une planète de huit ou dix milliards d'hommes, n'aura les moyens de peser seule et durablement sur le cours des événements. »

M. Jacques Chirac a raison. Chacun aujourd'hui le reconnaît : l'Europe est notre seul avenir. Elle est déjà un immense succès, cette Communauté européenne.

Elle est un succès économique, d'abord.

Nul n'est besoin de comparer notre niveau de vie, le développement de nos échanges avec les pays extérieurs à l'Europe. Ceux qui ont adhéré le plus tardivement au Marché commun le savent bien. Ils se débattent encore dans les difficultés pour rattraper le retard pris.

Plus de la moitié de nos échanges avec l'extérieur se font en Europe. Plus rien ne se construit de durable et d'efficace en dehors du cadre de la coopération européenne. Notre jeunesse le sait bien ; elle nous démontre chaque jour sa volonté d'ouverture sur le monde.

Ce pôle de richesses inégalé dans le monde, sauf en Asie et en Amérique du Nord, nous l'avons bâti parce que nous avons su abolir les frontières économiques, les entraves aux échanges, et mettre en harmonie nos législations.

A regarder le monde, on découvre que celles-ci étaient déjà proches et que seule la résistance de tours de Babel administratives pouvait encore freiner l'harmonisation de nos législations, comme si notre identité s'attachait à des règles juridiques, alors qu'elle les transcende par la culture et l'Histoire !

J'en veux pour preuve que tout le monde aujourd'hui veut entrer dans l'Europe. Les candidatures à l'adhésion se multiplient : des plus anciennes, comme celles de la Turquie ou des pays du Maghreb, aux plus récentes et même inattendues, comme l'Autriche, la Suisse ou la Suède.

Tout récemment encore, les sept pays de l'A.E.L.E. l'association européenne de libre-échange, réputés rétifs à la construction européenne, demandent leur adhésion.

Les pays de l'Est n'ont qu'un objectif : l'entrée dans le Marché commun. Les dirigeants hongrois, tchécoslovaques et polonais en font un mot d'ordre.

Mes chers collègues, l'Europe, cette réussite économique, cette réalité de tous les jours, c'est aussi une passion, un idéal.

Nous n'avons pas le droit de ne pas être à la hauteur des espoirs qu'elle suscite.

L'Europe se trouve confrontée aujourd'hui à des problèmes immenses. Son succès ne doit pas l'emporter dans les limbes. Il nous impose de la réussir et de la promouvoir. C'est là le grand défi du XXI<sup>e</sup> siècle.

Parmi les grands problèmes auxquels elle aura à faire face - pourquoi le nier ? - il y a celui des poussées migratoires.

D'ores et déjà, nous avons à faire face à une immigration considérable en provenance des pays du Sud, que ce soit l'Afrique ou le Maghreb, et de l'Asie aussi.

Leur misère, leurs divisions, l'absence de liberté ou l'échec économique des systèmes totalitaires incitent les populations à venir chez nous.

C'est un défi considérable. Pourquoi le cacher ? Pouvons-nous y faire face seuls ? Non !

Nous connaissons aujourd'hui de nouvelles poussées migratoires en provenance de l'Est, qui ne peuvent que s'accroître.

Alors, nous faudra-t-il reconstruire un mur de Berlin tout au long des frontières de la Communauté pour y résister ? Cela paraît difficile à l'heure où triomphe notre idéal démocratique.

Ne vaudrait-il pas mieux tenter, par une harmonisation de nos procédures, d'assurer une coordination de nos politiques d'immigration, d'instaurer une politique commune ? C'est notre seul espoir.

L'Europe ne doit être ni une passoire, ni une forteresse à l'égard de ceux qui, animés par une quête de liberté et la volonté de vivre décemment, regardent vers nous avec envie.

L'accord de Schengen doit, d'abord, être replacé dans ce contexte, grave, grand, à la hauteur de l'idée que nous nous faisons de la France.

Le deuxième élément préliminaire que je voudrais rappeler ici est une réalité qui peut choquer, mais qui, d'après moi, ne peut être occultée : les vieilles frontières n'existent plus.

Si j'en crois les Ecritures, les frontières sont comme les langues, à la fois des symboles de liberté et peut-être une punition divine.

La main de Dieu aurait-elle envoyé aux hommes des frontières physiques pour qu'ils gaspillent l'essentiel de leur énergie à se protéger derrière des murs, des barbelés ou des

miradors, et à se battre pour les défendre ? On peut se le demander lorsqu'on observe combien l'enthousiasme des demandeurs fait fi de ces limites.

Nous savons que les frontières ne sont pas que cela. Elles sont aussi le fruit de l'histoire ; elles ont aussi été la cause de combats légitimes pour lesquels, mes chers collègues, la plupart d'entre nous n'ont pas hésité à mettre leur vie en jeu. Ce fut d'ailleurs mon cas.

Aujourd'hui, ces frontières physiques, auxquelles on pouvait encore limiter une culture ou une histoire, n'existent plus dans les mêmes termes.

Dois-je rappeler à quel point les moyens de communication modernes ont vaincu les frontières, au profit de la diffusion des idées et pour le plus grand bénéfice des hommes ? Les pays communistes en savent quelque chose ! Le développement des échanges, les facilités de transports aériens, terrestres, fluviaux, routiers, maritimes ont rendu caduque la traditionnelle notion de frontière. L'Europe, il est vrai, avait anticipé cette évolution.

Grâce à l'accord de Schengen, nous pourrions peut-être définir demain une nouvelle conception de la frontière. Cet accord repousse en effet à l'extérieur d'un ensemble de pays qui partagent les mêmes convictions et les mêmes usages une frontière d'un type nouveau, nous permettant de faire face à de nouveaux dangers.

En ce sens, l'accord de Schengen, qui a été négocié à l'échelon intergouvernemental par plusieurs gouvernements successifs et qui n'a donc pas de connotations supranationales, puisqu'il respecte nos identités respectives, est bien fidèle au Traité de Rome, dont les principes ont été rappelés dans l'Acte unique européen, voté à une très large majorité par le Sénat.

Le texte que nous examinons aujourd'hui ne doit donc pas être la victime de considérations de politique intérieure qui ne seraient pas à la hauteur des enjeux.

**M. Jean-Pierre Bayle.** Très bien !

**M. Louis Jung.** Ce n'est pas un projet de loi socialiste, c'est un accord négocié par six gouvernements, dont cinq partagent les idées auxquelles adhèrent mes amis politiques, et dont le sixième, celui de la France, a su transcender l'alternance.

Négocié pendant plus de quatre ans, cet accord offre à notre pays de nouveaux outils pour mieux maîtriser les migrations.

Nous avons la chance, au Sénat, de côtoyer plusieurs anciens ministres de l'intérieur. Ayant occupé ces fonctions éminentes à la tête de l'Etat, ils savent combien la ratification de l'accord de Schengen est nécessaire à notre politique de l'immigration.

Je voudrais d'ailleurs rendre hommage à M. Charles Pasqua, qui était ministre de l'intérieur au moment où l'essentiel de la négociation a été conduite avec nos partenaires. Il sait le parti que peut en tirer notre pays.

Mais le contenu de cet accord suscite des inquiétudes contradictoires.

A une époque où nos concitoyens supportent de plus en plus mal l'immigration, certains craignent que les nouvelles frontières ne soient des passoires, alors que d'autres redoutent que l'accord de Schengen ne nous permettent pas de limiter cette immigration.

L'espace Schengen sera-t-il une passoire ?

La convention prévoit un renforcement de la sécurité aux frontières extérieures des six Etats, une discipline commune en matière de délivrance des visas, des accords de réadmission qui nous protègent contre les tricheries en matière d'immigration, le renforcement de la coopération policière, une réelle entraide judiciaire pénale et, enfin, l'instauration d'un vrai système d'échanges d'informations grâce à la création d'un fichier informatisé.

Ces mesures sont parfaitement adaptées à la nouveauté des difficultés que nous pouvons rencontrer aux frontières.

Je prendrai comme exemple la Pologne, pays cher à nombre d'entre nous, particulièrement à M. Poniatowski.

Sous la pression de ceux qui lui faisaient un mauvais procès au moment de sa réunification, l'Allemagne avait annoncé une série de mesures destinées à établir de vrais rapports de confiance avec la Pologne, parmi lesquelles figurait la suppression des visas pour les Polonais.

La France se trouvait alors dans une situation difficile, sinon intolérable, du fait de ses liens traditionnels avec la Pologne, qu'elle voulait aider à se développer. Allions-nous être les seuls à garder nos visas ?

Grâce à la convention de Schengen, un accord a été signé en mars 1991 entre les six Etats de Schengen et la Pologne. Désormais, si un Polonais ou n'importe quelle personne venant de Pologne veut s'installer en France sans autorisation, notre pays aura le droit de le renvoyer en Pologne, et la Pologne sera dans l'obligation de le recevoir.

S'il a transité par un autre pays, nous pourrions choisir de le renvoyer dans ce pays ou en Pologne, et ces Etats seront dans l'obligation de le recevoir.

Cet accord de réadmission est le seul moyen de travailler à la fois pour la grande Europe, en nous montrant ouverts, comme le souhaitent beaucoup d'entre nous, à ces peuples libérés du joug communiste, et d'accroître notre sévérité dans l'application des lois.

On ne peut réclamer la grande Europe et bâtir entre elle et nous un mur épais de mépris et d'incompréhension ! Sur ce point, comme sur les autres, la convention de Schengen me paraît intelligente, réaliste et pragmatique.

On nous dit, par ailleurs, que le risque est grand de faciliter les trafics en tous genres, spécialement celui de la drogue.

Savez-vous, mes chers collègues, que nos amis Hollandais connaissent de graves difficultés internes ? En effet, les accords de Schengen vont les obliger à revoir leur législation trop laxiste sur les stupéfiants, comme ils ont obligé l'Italie à reviser ses règles d'immigration.

L'harmonisation se fera par le haut, dans une direction forcément restrictive à l'égard de ce fléau qu'il nous faut vaincre.

Un fichier européen des délinquants et trafiquants verra le jour. Notre police acquerra un droit de poursuite qui lui permettra de mieux lutter contre la drogue.

Ce sont des vrais moyens nouveaux qui répondent à la nécessité.

Aujourd'hui, ce n'est plus à la frontière qu'on lutte contre les trafiquants. On les arrête plus souvent aux portes des grandes villes qu'aux postes-frontières ! On les retrouve davantage aux guichets des grandes banques que dans les taillis qui entourent les postes de garde !

**M. Claude Estier.** Très bien !

**M. Louis Jung.** Seuls des moyens modernes de circulation de l'information et de coopération dans les recherches nous permettront de faire échec à ce qui devient une véritable catastrophe.

Non ! L'Europe de Schengen ne sera pas une passoire. Elle sera le seul cadre où nous pourrions véritablement lutter contre l'immigration clandestine et les trafics.

Si, par malheur, tel n'était pas le cas, nous saurions user des clauses de sauvegarde prévues par l'accord. Qui pourrait d'ailleurs nous empêcher d'y recourir lorsque de tels enjeux sont en cause ?

L'Europe de Schengen sera-t-elle pour autant une forteresse ? Mme le ministre nous a expliqué avec beaucoup de clarté ce qu'il en était.

Malgré cela, vous le savez, nombreuses sont les organisations humanitaires qui s'inquiètent d'une restriction du droit d'asile et d'un renforcement des contrôles. Ces inquiétudes devraient convaincre ceux qui trouvent ces accords laxistes et apaiser leurs craintes.

Mais, dans ce domaine comme dans les autres, l'accord de Schengen respecte la souveraineté des Etats signataires. Il renvoie aux lois nationales.

Peut-être est-ce un débat qu'il nous faudrait organiser dans cette enceinte ! Mais certainement pas au cours de l'examen du présent texte.

En effet, ces accords interdisent désormais la fraude et la tricherie en matière de droit d'asile. Ainsi, un demandeur ne pourra plus « faire le tour » des pays européens pour multiplier les demandes, jouer sur les différences de législation, puis, une fois entré dans l'un de nos Etats, nous apitoyer sur son sort, souvent pitoyable, pour rester illégalement chez nous.

La responsabilité des Etats signataires est engagée et c'est pays devront en répondre en « récupérant » ceux qu'ils ont ainsi laissés passer de par leurs erreurs ou leur laxisme.

Ces mécanismes inédits vont jouer à plein. Il devrait en résulter une meilleure application de nos lois sur le droit d'asile, lesquelles honorent la France quand elles profitent à ceux qui peuvent légitimement réclamer notre protection, et nous discréditent quand elles sont l'objet de détournements.

Personne, à ce jour, n'a inventé d'autres moyens conformes à notre tradition de répondre à l'attente de nos concitoyens, qui sont inquiets de l'afflux des étrangers chez nous.

C'est la raison pour laquelle les accords de Schengen doivent être ratifiés.

Notre groupe se fera un honneur de le faire, persuadé qu'il participe ainsi à la construction d'une Europe qui répond aux attentes de nos concitoyens.

Nous supplions nos collègues qui hésitent encore, soucieux d'être porteurs du sentiment des Français, de regarder en détail le dispositif de ces accords. Il les tranquilliseront. Il leur prouvera qu'il est à la hauteur de nos difficultés présentes et constitue même la seule réponse techniquement possible aux aspirations de nos concitoyens.

Nous n'avons pas le droit de nous laisser emporter par d'autres considérations. L'Europe et les Français nous regardent. Mes chers collègues, en votant ce texte, nous serons dignes d'eux ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Golliet.

**M. Jacques Golliet.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, les problèmes posés par la convention de Schengen sont, par excellence, de ceux sur lesquels se séparent, d'un côté, les optimistes, de l'autre, les pessimistes.

Si je peux me permettre une petite note d'humour sur un sujet si sérieux, j'ajouterai que, comme on le sait, les optimistes préfèrent voir la moitié pleine de la bouteille tandis que les pessimistes s'abîment dans la contemplation morose de la moitié vide dudit récipient. (*Sourires.*)

De toute évidence, cet accord est une sorte de bouteille, dont l'étiquette est alléchante, une bouteille qu'il reste encore largement à remplir, mais qui n'est pas aussi vide que certains le disent.

Et ne parlons pas de ceux qui, comme nos collègues du groupe communiste, trouvent qu'elle contient du poison !

Si l'on se place dans la perspective de la construction européenne, comment ne pas saluer dans cet accord une étape nécessaire vers la réalisation de l'Europe sans frontières, qui est l'objectif des Européens depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ?

M. Louis Jung l'a excellemment dit avant moi. Les frontières, pour lesquelles tant de millions d'hommes, de femmes et d'enfants sont morts, les frontières, qui ont été la cause de tant de malheurs, tombent les unes après les autres, comme les murs de Jéricho au son d'une trompette de la liberté. En effet, la liberté est en marche en Europe. Tel est bien le sens de l'histoire. Restent les difficultés pratiques.

Les objections qui ont été formulées par les uns et par les autres ne peuvent pas être balayées par un effet de manche. Elles font état de problèmes réels.

Le rapporteur, M. de Villepin, et le président de la commission des affaires étrangères, M. Jean Lecanuet, en ont fait lucidement et honnêtement l'inventaire. M. Poniowski, fort de son expérience d'ancien ministre de l'intérieur, en a même fait un réquisitoire anti-Schengen, tout en affirmant sa volonté européenne.

Une question primordiale se pose : aurions-nous plus de chance de résoudre ces problèmes si nous refusions les accords proposés ? Je ne le crois pas ! Rien ne peut être pire que la situation actuelle où nous cumulons les faiblesses du système français et l'irresponsabilité de nos voisins qui, jusqu'ici, n'étant liés par aucun accord à notre égard, agissent à leurs frontières comme bon leur semble.

La situation actuelle est tellement mauvaise que les dispositions prévues par l'accord de Schengen me semblent être le seul moyen d'y remédier. Les frontières qui séparent la France de ses voisins constituent en effet une protection illusoire contre les menaces que font peser les divers trafics internationaux et l'immigration clandestine.

Si l'on veut parler de passoire, il faut appliquer ce terme à nos frontières telles qu'elles sont actuellement, et ce n'est pas de la faute de Schengen !

Cette affirmation ne met pas en cause la compétence et le dévouement de nos fonctionnaires des douanes et de la police. Elle prend acte d'un fait : aucune frontière n'est étanche, tout spécialement les nôtres.

Certains d'entre nous ont eu l'occasion de passer clandestinement des frontières pour des causes honorables. Je fais partie de ceux qui en ont fait l'expérience !

De surcroît, le contrôle aux frontières devient d'année en année plus difficile à exercer étant donné la croissance constante et spectaculaire des échanges commerciaux entre les pays de la Communauté. C'est bien pour cette raison que la frontière entre la France et l'Allemagne n'est déjà plus guère qu'une fiction juridique, ou presque.

Permettez-moi de citer l'exemple de mon département, la Haute-Savoie, qui a à la fois l'avantage et l'inconvénient d'être sur la frontière de deux pays, la Suisse et l'Italie, et sur l'un des axes transeuropéens les plus fréquentés, celui de l'accès du tunnel du Mont-Blanc.

A ce seul passage, en 1990, on a compté, au total, 1 895 000 véhicules, dont près de 800 000 poids lourds, soit une moyenne de 5 192 véhicules par jour. Ce trafic, qui augmente chaque année, dépassera le cap de 2 millions de véhicules en 1992.

Quel que soit le système de contrôle employé pour un tel flot continu de véhicules, comment peut-on imaginer que ce contrôle ne laisse pas passer beaucoup de marchandises illégales - hélas ! beaucoup de drogue - et beaucoup de voyageurs clandestins ?

Que dire alors des frontières du nord de la France, où une petite partie seulement des axes routiers est effectivement soumise à un contrôle permanent ?

Par conséquent, il est clair que les contrôles doivent s'exercer d'abord aux frontières extérieures de la Communauté, là où le trafic peut être le mieux canalisé, et, ensuite, à l'intérieur de chacun de nos pays.

La tactique de la ligne Maginot ou de la grande muraille de Chine n'est applicable qu'à condition de limiter le nombre des points de passage des frontières extérieures ; c'est ce que prévoient les accords de Schengen.

Cette tactique doit surtout être complétée par des contrôles en profondeur, c'est-à-dire par une défense de mouvement au lieu d'une défense statique. C'est ce que les accords de Schengen nous proposent ; à nous de les mettre en œuvre.

Les difficultés d'application des accords de Schengen ne tiennent-elles pas essentiellement à des faiblesses typiquement franco-françaises ? Sur ce point, j'approuve pleinement les propos tenus par M. Poniowski. Il faudrait que le Gouvernement renonce à l'attitude permissive qui est à la mode depuis dix ans, à l'exception d'une trop courte période. Actuellement, hélas ! les magistrats sont invités au laxisme - nous en avons récemment eu la preuve par un texte officiel - les policiers et les douaniers ont l'impression d'être systématiquement désavoués lorsqu'ils veulent agir avec rigueur, surtout en matière de contrôles d'identité, et nous savons que des douaniers ont récemment été mis en prison pour avoir essayé de s'infiltrer dans un réseau de drogue par des moyens efficaces, mais un peu expéditifs...

Il est urgent de redonner à tous ces agents de l'Etat confiance dans leur mission et dans le Gouvernement auquel il doivent obéissance.

Il faudrait aussi que les agents de l'Etat chargés des contrôles intérieurs aient une formation adaptée, notamment en langues étrangères - ils en ont une, mais bien insuffisante - des moyens matériels - à cet égard, je citerai simplement les moyens radio permettant d'assurer des liaisons sur des fréquences communes avec nos voisins - et bien d'autres améliorations dont on constate, en observant le fonctionnement des relations entre les polices et les douanes de deux pays voisins appelés, théoriquement, à travailler ensemble, qu'elles font cruellement défaut.

Cela dit, les textes qui nous sont soumis, s'ils présentent certes des lacunes, constituent cependant une occasion à saisir pour instaurer une collaboration efficace - une coresponsabilité, dirai-je - entre les pays signataires de la convention de Schengen dans un domaine où, plus qu'ailleurs, les

pays européens ne pourront se protéger de l'extérieur qu'en unissant leurs moyens à l'intérieur et en prenant chacun leur part de ce travail.

Ces accords sont un progrès pour l'Europe, laquelle évolue, comme toujours, en posant d'abord les grands principes et en essayant ensuite de résoudre les difficultés qui en découlent. Si l'on peut ne pas approuver tout à fait ces moyens, force est de constater cependant qu'ils ont été efficaces.

Je souhaite, comme tous ceux qui se sont exprimés ce soir, que le Parlement soit associé le plus étroitement possible à la rédaction des textes qui conditionnent la vie des Françaises et des Français. Force m'est cependant de constater qu'il est parfois bon d'appliquer une méthode parfaitement illustrée par une formule attribuée à Léon Blum, disant un jour : « Messieurs, la décision est prise, faites entrer les juristes ! »

C'est un peu ce qui se fait pour ces accords de Schengen, et je comprends que les juristes n'apprécient pas toujours : la décision est prise ; il est temps de les faire entrer et, en l'occurrence, les juristes sont les parlementaires que nous sommes !

Je voterai donc en faveur de la ratification de la convention d'application des accords de Schengen, afin que notre pays renforce sa coopération avec ses partenaires et que ces derniers deviennent coresponsables de la France pour gérer l'espace européen.

Ces accords ne sont pas une fin en soi. Ils sont un point de départ pour des négociations qui restent à conduire jusqu'à leur terme ; dans cette perspective, je n'hésite pas à me ranger du côté des optimistes, ceux qui, comme je le disais, veulent voir la moitié pleine de la bouteille. Ce sont eux qui, depuis quarante-cinq ans, ont fait progresser l'Europe et qui continuent à déplacer les rivières et les montagnes qui nous séparaient les uns des autres.

Il y a des paris qu'il faut savoir prendre au moment où ils sont proposés. Schengen en est un. Faisons-le et mettons ensuite tout en œuvre pour le gagner sur le terrain. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes et certaines travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. François-Poncet.

**M. Jean François-Poncet.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, mon intervention se limitera à une brève explication de vote.

Je voterai en effet en faveur de la ratification de la convention d'application des accords de Schengen, et je tenais à dire pourquoi.

Je connais les doutes d'un certain nombre de mes collègues qui, tout en étant, pour la plupart d'entre eux, favorables au projet européen dont le texte est porteur, redoutent cependant les conséquences néfastes que la suppression des contrôles aux frontières pourraient avoir sur la sécurité intérieure et sur l'immigration illégale.

Je tiens à dire que, si je partageais leurs craintes, j'hésiterais moi aussi à voter le texte qui nous est soumis ; mais, d'une part, j'ai la conviction que ces craintes ne sont pas fondées et, d'autre part, j'estime que l'application de la convention revêt, dans le contexte actuel de la construction européenne, une importance essentielle. Telles sont les deux raisons qui dictent mon vote.

Je dirai un mot, tout d'abord, sur les conséquences internes des accords de Schengen.

Sur les plans qui nous préoccupent - la sécurité et l'immigration - les accords de Schengen accroissent tout à la fois les risques et les protections. Il appartient à chacun d'entre nous, en son âme et conscience - j'emploie cette expression traditionnelle et peut-être un peu solennelle parce que, s'agissant de la protection de la société française, chacun doit, j'imagine, en son âme et conscience, peser le pour des protections et le contre des risques - il appartient à chacun d'entre nous, dis-je, de savoir si le texte, qui établit un équilibre nouveau entre les risques et les protections, apporte des garanties moindres, supérieures ou équivalentes à celles de l'équilibre existant.

Mes chers collègues, lorsque l'on supprime un contrôle, on prend presque toujours un risque. Il ne me paraît guère douteux que telle est bien la conséquence de l'élimination des contrôles aux frontières qui nous est proposée.

L'excellent rapport de notre collègue M. de Villepin - qu'il me permette de le féliciter pour la clarté et l'objectivité de son travail - montre, par exemple - cela m'a frappé - que, entre 1987 et 1990, 54 p. 100 des saisies de drogue opérées en France l'ont été aux frontières.

Il resterait, pour apprécier exactement l'étendue du risque, à évaluer, pour chaque catégorie d'infractions, le pourcentage des délinquants arrêtés aux frontières.

Néanmoins, les accords de Schengen - vous-même, madame le ministre, ainsi que M. le rapporteur, y avez longuement insisté - créent aussi des protections nouvelles : un système d'information commun, qui constitue une grande innovation, une coopération des polices et des justices, qui est une nouveauté non moins remarquable, une politique commune en matière de visas, qui, par la force des choses, est plus stricte que les pratiques antérieures des pays membres puisque les obligations de visas s'ajoutent les unes aux autres, un droit de suite transfrontalier, l'harmonisation des politiques relatives au droit d'asile.

Dès lors, quel jugement porter sur l'équilibre nouveau qui résultera de la convention ? Ma conviction est qu'à terme - je dis « à terme » parce que ces changements comportent nécessairement des périodes de transition dont l'incidence est difficile à évaluer - il apportera plus de garanties à la société française que le système sous l'empire duquel nous vivons aujourd'hui, et ce pour quatre raisons.

La première raison est constituée par le fait que les menaces et les pressions contre lesquelles nous entendons nous protéger sont toutes internationales. C'est vrai du terrorisme - nous en avons fait la cruelle expérience -, c'est vrai de la drogue à travers le monde, c'est vrai, depuis bien longtemps, de la criminalité et c'est vrai, à l'évidence, de l'immigration.

Imaginer qu'un pays puisse à la longue se protéger efficacement contre des fléaux mondiaux par des mesures exclusivement nationales me paraît illusoire. Trafiquants, criminels, terroristes agissent en réseaux internationaux.

Ne soyons pas moins évolués, ne soyons pas moins modernes qu'ils ne le sont. Sachons les contrer sur leur terrain ; c'est, me semble-t-il, ce que tente de faire l'accord de Schengen.

La deuxième raison - j'imagine que nombre d'entre vous la partagent - est que la pratique de fréquents passages de frontières m'a depuis longtemps convaincu du fait que l'utilité des contrôles qui y sont exercés est devenue très faible. Si, d'ailleurs, ces contrôles étaient réels, s'ils étaient autre chose qu'un rite, ils bloqueraient l'entrée de nos pays respectifs : on verrait alors les files d'attente s'allonger aux postes frontières ; on parlerait de grève du zèle des douaniers et des policiers. Mes chers collègues, les contrôles ne sont plus opérés que parce qu'ils sont inopérants.

D'où viennent alors les saisies de drogue auxquelles je faisais allusion voilà un instant ? Elles sont effectuées, dans l'immense majorité des cas - vous l'avez dit, madame le ministre, et chacun le sait - sur renseignements et elles pourraient être opérées ailleurs qu'à la frontière. Elles sont dues à la coopération des polices plus qu'à l'efficacité des contrôles effectués aux frontières.

La troisième raison tient à l'immigration illégale. Je ne voudrais choquer personne, mais je suis convaincu qu'il faut et qu'il faudra plus encore demain, pour maîtriser l'immigration illégale, recourir à des contrôles et à des contraintes. D'ailleurs, selon moi, une bonne partie de ces contrôles seraient plus efficaces s'ils étaient exercés à l'échelon de la commune par les maires et par leurs services, plutôt que dans la cohue des postes frontières.

Toutefois, les contraintes et les contrôles ne suffiront pas et la coopération des pays d'origine des immigrants sera de plus en plus nécessaire.

Nul ne doute que cette coopération soit très difficile à obtenir. La pression que pourra exercer sur eux la Communauté européenne, dont ces pays attendent des aides et des marchés, sera, j'en suis convaincu, bien plus efficace et pèsera plus que l'action individuelle des Etats membres.

Il en va de même, d'ailleurs, de la contribution que la Communauté devra apporter au développement de ces pays pour tenter de fixer sur place des populations qui franchissent la frontière, en fait, pour parler plus clairement, la Méditerranée, à la recherche d'un emploi ou d'un meilleur niveau de vie.

J'hésiterais, madame le ministre, à mentionner la quatrième raison si elle n'était probablement présente dans l'esprit de la plupart d'entre nous.

La France n'a rien d'exemplaire quant à l'efficacité des mesures qu'elle prend pour maîtriser l'immigration, arrêter le trafic de drogue ou combattre la criminalité. Peut-on parler de laxisme ? Beaucoup le pensent. Cela ne doit pas, d'ailleurs, nous empêcher de redouter le laisser-aller italien en matière d'immigration ou la permissivité hollandaise en matière de drogue. Toutefois, cela relativise quelque peu, convenons-en, la valeur des critiques formulées à l'encontre de l'accord de Schengen.

Si nous étions exemplaires, si les autres pays étaient les derniers de la classe, nous pourrions comprendre les sensibilités des uns et des autres. Tel n'est pas le cas. Tout indique que ces pays, sous la pression des défis auxquels ils sont, comme nous et peut-être après nous, confrontés, évoluent et que la convention de Schengen accélère ce changement. N'a-t-elle pas obligé l'Italie et l'Espagne à instaurer des visas pour les ressortissants des trois pays d'Afrique du Nord ?

Telles sont, madame le ministre, mes chers collègues, les raisons qui me conduisent personnellement - je ne demande à personne, sur un sujet aussi sensible, de partager mon sentiment - à considérer qu'à terme, au moins, l'action conjuguée des six, bientôt des huit et, je l'espère, demain des douze pays s'avérera aussi et peut-être plus efficace que celle de la France seule face aux menaces de nature internationale qui pèsent sur sa sécurité et sur son identité.

J'en viens, madame le ministre, à l'Europe.

La suppression des contrôles aux frontières est, selon moi, essentielle à la construction de l'union européenne. Comment les citoyens de nos pays croiraient-ils à la réalité d'une construction qui préserverait ce qui, aux yeux de tous, est le symbole même des divisions que nous nous efforçons d'effacer ?

J'ai voté l'Acte unique, dont l'objet principal est la suppression des frontières. Comment ne voterais-je pas, aujourd'hui, un accord mettant en œuvre l'Acte unique dans un domaine aussi essentiel ?

Certes, madame le ministre, il ne concerne que six pays. Mais, nous le savons, ils seront bientôt huit et nous avons le droit d'espérer que l'évolution ainsi amorcée s'étendra, d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 1993, aux territoires des douze Etats membres.

Avez-vous eu raison de progresser ainsi en formation restreinte ? Personnellement, je le crois. C'est ainsi que nous avons procédé, dès l'origine, en créant la Communauté des Six, puis, vingt ans après, le Système monétaire européen. L'expérience a montré que telle était la bonne voie puisque la Grande-Bretagne, dans les deux cas, nous a rejoints, avec d'autres Etats. C'est la voie qu'a toujours préconisée Jean Monnet.

J'espère que vous vous inspirerez vous-même, madame le ministre, de l'exemple de Schengen quand il s'agira, avant la fin de l'année, de conclure la négociation sur l'union monétaire.

Ne craignez pas d'avancer en formation restreinte ! En effet, la voie de la grande Europe passe par la petite Europe. C'était vrai hier, ça l'est aujourd'hui, ce le sera encore demain.

Je conclus, madame le ministre, sur une dernière observation. L'accord de Schengen arrivera à point. Il nous est soumis à un moment où le destin de l'Europe oscille entre deux dynamiques contraires.

La première est la dynamique des nationalismes que l'effondrement du communisme a libérés et qui ressurgissent dans toute l'Europe centrale et orientale avec tant d'intensité qu'ils conduisent à la désintégration de la Yougoslavie, menacent l'unité de l'U.R.S.S. et pourraient, demain, mettre en péril celle de la Tchécoslovaquie.

La seconde est la dynamique communautaire, celle des Douze, dont la capacité d'attraction est également grande, comme le montre le nombre croissant des candidats à l'adhésion. Si l'électro-encéphalogramme de la Communauté était plat, ils ne seraient pas si nombreux à frapper à sa porte.

La première dynamique incite à la fragmentation de l'Europe. La seconde tend à son organisation.

L'accord de Schengen et sa convention d'application - c'est leur grand mérite - apportent à la seconde dynamique un renfort important au moment crucial où la Communauté

joue son avenir sur le succès des deux négociations intergouvernementales sur l'union monétaire et l'union politique, négociations dont le succès est indispensable mais loin d'être assuré.

Il est indispensable parce que, avec la fin de la guerre froide, une époque totalement nouvelle commence. Hier, l'Europe, confrontée au péril soviétique, n'avait pas d'autre alternative que de construire son union. Elle pouvait mettre son ouvrage au placard et l'y retrouver intact quelques années plus tard.

Aujourd'hui, la tentation du nationalisme et la pente qui conduit à l'émiettement sollicitent à nouveau l'Europe. Elles ramèneraient notre continent à une situation voisine de celle qu'il a connue en 1913, si ce n'est - c'est là une différence essentielle - que l'Europe du début du siècle dominait le monde ; aujourd'hui, une Europe fragmentée courrait le risque d'être conduite par l'Allemagne, dominée par les Etats-Unis, économiquement et technologiquement colonisée par le Japon. L'accord de Schengen réagit à sa façon contre ces périls. Il apporte sa pierre, qui n'est pas modeste, madame le ministre, à la construction de l'union européenne. Voilà pourquoi je voterai la ratification de la convention qui nous est soumise. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E. et de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes et certaines travées du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. le préfet Masson.

**M. Paul Masson.** C'était le 27 avril 1989 : Mme Cresson, alors en charge des affaires européennes, était à votre banc, madame le ministre, et, pour la première fois dans cet hémicycle, j'évoquais la convention de Schengen. Je terminais alors par la conclusion suivante : « La sécurité est un sentiment fort et populaire. S'il est un domaine où le temps a son prix, c'est bien celui qui touche à la sécurité. Le peuple juge toujours la valeur des lois à partir des faits. S'il apparaissait que, dans les faits, l'Europe de 1993 devait lui apporter, peu à peu, une insécurité nouvelle à travers un espace mal assuré, le peuple récuserait en bloc cette grande ambition européenne avec ses espoirs et son destin. » Je n'ai pas, ce soir, un seul mot à changer à cette conclusion, qui a deux ans d'âge.

J'ai écouté, madame le ministre, votre propos liminaire avec intérêt. Même si je ne partage pas votre optimisme, je reconnais votre disponibilité, ce qui nous change, à cet égard, de ce que nous avons vécu depuis que le Parlement français court après les affaires européennes. (*Sourires*).

J'ai également noté les réponses que vous avez faites à certaines des questions posées par MM. les présidents de commission et par M. le rapporteur. Certaines recourent les questions que je souhaitais vous poser ; j'en ferai l'économie.

J'ai lu avec soin le rapport clair et complet de notre excellent collègue Xavier de Villepin. Je ne reprendrai pas l'analyse minutieuse qu'il fit d'un texte complexe et, il faut bien le dire, bien souvent fort mal rédigé.

C'est vrai, le hasard m'a conduit sur la piste de Schengen. Je compris très vite à la fois l'intérêt et les dangers d'une telle procédure. La nécessité fit le reste. Il fallut suivre la piste. Ce n'était pas facile en France ; ce n'est d'ailleurs toujours pas facile lorsqu'on n'est que parlementaire.

Je dois à la vérité de dire que les choses changèrent le jour où mes collègues du Benelux, regroupés dans une Amicale Schengen, nous invitèrent, quelques collègues de l'Assemblée nationale et du Sénat, à Luxembourg. Nous découvrîmes alors combien Schengen passionnait. Nous nous efforçâmes de faire de la figuration, j'espère intelligente. J'ignore encore si nous y sommes parvenus.

Tout cela pour vous dire que Schengen apparut, en France, comme un dossier traité dans la confiance et dans la discrétion, alors qu'il était sur la place publique chez nos partenaires. Pourquoi, par exemple, le gouvernement de M. Fabius n'a-t-il jamais publié le texte de la convention du 15 juin 1985 ? C'est une interrogation que j'ai formulée plusieurs fois ; je n'ai jamais eu de réponse. Il fallut attendre treize mois pour que ce document puisse être rendu public : c'était le 5 août 1986. Le décret était signé du Premier ministre, Jacques Chirac.

Je ne pense pas que ce sentiment ait été volontaire. Il est, en tout cas, fâcheux, car l'opinion commence à peine à découvrir l'ampleur du dispositif et il y a fort à parier que

nos concitoyens seront inquiets, pour beaucoup d'entre eux, lorsqu'ils apprendront, sans grand ménagement, que leurs frontières traditionnelles sont renvoyées loin à l'Est, fort au Sud ou très au Nord.

La simplification médiatique aidant, nous pouvons nous attendre, sur ce sujet, à quelques commentaires assez passionnés. Pourtant, la démarche est intéressante. La commission de Bruxelles s'enlisait. Pour arriver aux objectifs de l'Acte unique d'une Europe sans frontière au 1<sup>er</sup> janvier 1993, une négociation d'Etat à Etat devait s'instaurer, qui avait pour objectif de définir en commun, entre responsables, les conditions dans lesquelles on pourrait non pas supprimer, mais assouplir les contrôles aux frontières, mettre en commun un certain nombre de moyens de lutte contre le grand banditisme, la criminalité et la clandestinité, organiser, enfin, une coopération entre les polices, unifier les procédures et régler la vente des armes.

Le principe est sain. Nous savons, depuis bien longtemps, depuis la ligne Maginot, qu'il n'y a plus de protection réelle sur une frontière linéaire. Il y a, à l'heure actuelle, sur les frontières françaises, environ mille points de passage qui ne sont pas contrôlés, dont plus d'une centaine peuvent laisser passer librement, de jour et de nuit, des véhicules. Faut-il rappeler que, même pendant la guerre, la frontière franco-espagnole n'a pu être bloquée par les Allemands ?

A l'époque de l'ordinateur, des transports aériens et des trafics planétaires d'armes et de drogue, seule la défense en profondeur est efficace. Chacun mesure bien l'importance de l'enjeu. Il ne s'agit, ni plus ni moins, que de la sûreté de l'Etat et de la sécurité des personnes et des biens. A terme, il y va de l'équilibre de notre société et de notre identité culturelle dans une Europe, certes ouverte, mais qui doit aussi être protégée.

Le débat sur Schengen ne doit pas être seulement un débat académique ou technique. C'est aussi et surtout un débat politique et j'aurais aimé voir ici, aujourd'hui, à vos côtés, madame le ministre, votre collègue ministre de l'intérieur, qui est directement concerné.

On ne confie pas sans réflexion et sans précaution les clés de sa maison à ses voisins, même si ce sont des amis. Ils n'ont pas les mêmes habitudes de vie ni les mêmes fréquentations. A la remise des clés, on aime bien que soit nettement défini un code de bonne conduite où les responsabilités de chacun sont clairement affirmées. La confiance s'instaure dans la mesure où les préventions sont levées. Cet exercice de longue haleine suppose une responsabilité partagée et, surtout, des comportements identiques vis-à-vis d'une menace constante, souterraine et équivoque.

Un règlement de copropriété est donc nécessaire. Les gouvernements ont été bien conscients de cette nécessité puisque, dans l'acte final annexé à la convention signée le 19 juin 1990, l'entrée en vigueur de ce traité est subordonnée à la réalisation préalable d'un certain nombre de conditions indispensables à la mise en place d'un contrôle effectif aux frontières extérieures.

Pour bien centrer notre débat, il convient de rappeler ici les objectifs de l'accord initial du 14 juin 1985. L'article 17 de cet accord est précis : « En matière de circulation de personnes, les parties chercheront à supprimer le contrôle aux frontières communes et les transferts à leurs frontières extérieures. A ces fins, elles s'efforceront préalablement d'harmoniser les dispositions législatives et réglementaires relatives aux interdictions et restrictions qui fondent le contrôle, et de prendre des mesures complémentaires pour la sauvegarde de la sécurité et pour faire obstacle à l'immigration clandestine. »

Vous noterez bien les deux objectifs majeurs que l'on assignait alors au gouvernement de la République : prendre, en matière de sécurité, des mesures complémentaires, donc des mesures qui s'ajoutent aux mesures existantes et, pour l'immigration illégale - le mot est dans le texte - prendre également des mesures complémentaires. Ces dispositions doivent intervenir préalablement à la suppression des contrôles aux frontières communes. Vous voyez donc que, dès 1985, l'immigration clandestine était explicitement visée dans le texte initiateur de la convention actuelle.

Ces objectifs sont-ils aujourd'hui atteints ? Oui et non. Oui, parce que le droit d'asile est organisé ; oui encore, parce que l'harmonisation des visas est réalisée, même si les dispositifs en place dans les divers consulats ne sont pas tous très per-

formants - il s'en faut même de beaucoup ; oui encore, parce que le dispositif de coopération policière est très au point, et ce n'est pas moi qui m'en plaindrai ; oui encore, parce que les zones frontalières seront mieux contrôlées dans leur profondeur avec des brigades mobiles qui disposeront ainsi de plus de temps et de plus d'espace pour observer les mouvements transfrontaliers et opérer des contrôles plus ciblés que les contrôles nécessairement aléatoires effectués jusqu'à présent sur la ligne frontière proprement dite ; oui, enfin, parce que le contrôle anciennement frontalier sera étendu à l'ensemble du territoire national, ce qui en améliore à l'évidence l'efficacité.

Relevons encore, parmi les effets utiles, les dispositions de nature à améliorer le régime de dédouanement des marchandises transportées dans les différents Etats membres. Relevons, enfin, parmi les mesures positives, la mise en place progressive du lourd système informatique Schengen, le S.I.S. M. le rapporteur a donné tous les détails sur le système, dont je rappellerai simplement ce soir qu'il pourra recueillir 800 000 données personnelles et 10 millions de données portant sur les objets recherchés aux fins de saisies ou de preuves : les véhicules à moteur, les armes, les documents volés, les pièces d'identité délivrées et les billets de banque.

L'utilisation de ce système est soumise à un contrôle rigoureux qui doit garantir la protection des personnes vis-à-vis du traitement automatisé des données à caractère personnel. Une autorité de contrôle commune vérifiera la bonne exécution de cette procédure, qui se développera conformément au droit national français, considéré par tous comme le plus développé et le plus expérimenté en cette matière.

Les pays adhérant à l'espace Schengen s'engagent à introduire dans leurs droits internes respectifs les dispositions nationales nécessaires pour obtenir un niveau de protection des données à caractère personnel au moins égal à celui des principes découlant de la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981.

Plusieurs Etats de l'espace Schengen n'en sont pas encore à ce stade, notamment l'Italie. Il est bien évident que le système informatique Schengen, pièce maîtresse de l'ensemble du dispositif commun de sécurité, ne pourra fonctionner tant que les droits des personnes ne seront pas également assurés sur l'ensemble de l'espace Schengen.

Enfin, je rappellerai deux effets utiles de la convention, qui n'apparaissent cependant qu'en filigrane.

L'un et l'autre sont très importants : d'une part, l'application de Schengen nous donne un droit de regard sur les dispositifs juridiques réglementaires et administratifs de nos partenaires, dont certains sont moins avancés que notre administration, notamment dans la lutte contre les trafics ; d'autre part, Schengen constituera de fait un bloc de référence vis-à-vis de la Commission de Bruxelles, et celle-ci sera moins tentée de construire, en matière de circulation des personnes, des dispositifs que je qualifierai d'impersonnels dès lors qu'il y aura, entre six ou huit Etats, un accord qui fonctionne convenablement. Encore faut-il que cet accord fonctionne convenablement !

A cet égard, certaines dispositions de cet accord me paraissent porteuses de bien des dangers. Ainsi, en matière juridique, des incertitudes d'inconstitutionnalité ont été évoquées par MM. Lecanuet et Larché. Comme eux, je regrette que l'article 54 de la Constitution n'ait pas été utilisé par ceux qui étaient habilités à le faire. J'attends de connaître les premières décisions du comité exécutif, madame le ministre, pour voir comment elles seront intégrées en droit interne par un acte gouvernemental.

Rien, dans le texte, ne dit que ces dispositions seront toujours d'ordre réglementaire. Si, d'aventure, elles devaient relever des matières prévues à l'article 34 de la Constitution, le Parlement serait saisi. C'est, en tout cas, ce que j'ai compris. Alors, le Parlement devrait-il se rallier dans les deux mois à la décision du comité exécutif, ou ce dernier accepterait-il des amendements introduits dans la plénitude de nos prérogatives ? J'attends, sur ce point, quelques explications.

Mais les faiblesses d'ordre politique sont plus graves sur deux points, la drogue et l'immigration, tous nos collègues l'ont dit ce soir. Je relèverai, pour ma part, que le contraste est frappant entre la précision de certains des chapitres de la convention et la vacuité du chapitre qui traite de l'important problème des stupéfiants.

Il n'y a, dans ce domaine, je dois le dire, que des déclarations d'intentions : on y apprend que les signataires s'engagent à prendre toute mesure nécessaire pour la prévention ou la répression du trafic illicite. C'est bien le moins qu'on puisse attendre d'un Gouvernement responsable !

Lorsque l'on avance un peu dans l'analyse de ce chapitre, on s'aperçoit qu'il recèle des conditions inquiétantes. A l'article 71, on découvre, par exemple, que la demande illicite de stupéfiants ne comporterait pas que des effets négatifs.

L'article 76 consacre le droit à la différence que les signataires ont eu la faiblesse d'accorder aux Pays-Bas.

Il y aura donc un espace Schengen à deux vitesses pour l'usage de la drogue, et le pays qui aura les contrôles les moins rigoureux devra prendre les mesures appropriées pour éviter qu'il ne compromette, par ses facilités, l'efficacité du contrôle des autres pays de l'ensemble Schengen.

Qu'est-ce que cela veut dire ?

Comment la Hollande, pays où la vente de certaines drogues douces est légalement autorisée, pourra-t-elle élaborer une réglementation qui protégera ses voisins de son laxisme tout en respectant ses usages, éthiques et pratiques, auxquels l'article 76 se réfère d'une façon explicite ? N'est-ce pas très exactement chercher à réaliser la quadrature du cercle ?

L'acte final a confirmé que la dérogation aux principes généraux énoncés dans l'article 71 ne serait pas temporaire.

Cette dérogation est codifiée. Il faudra donc une législation spéciale pour définir les mesures administratives et pénales d'une importation en provenance du Nord, à travers la Belgique, afin de nous protéger des trafics venant des Pays-Bas.

Cette législation reste à élaborer.

N'importe quel responsable des douanes vous confirmera aujourd'hui sa perplexité pour arriver à organiser un contrôle dans ces conditions. Faut-il rappeler que 50 p. 100 des saisies se font aujourd'hui aux frontières nationales du nord de la France ?

A cet égard, nous ne pouvons nous satisfaire des termes de l'échange de lettres entre M. Millon et Mme le Premier ministre. La déclaration de Mme Cresson est peut-être solennelle, elle n'en est que plus inquiétante, parce que sa solennité ne recouvre que le vide de formules creuses.

Ce sera une des tâches de la commission de contrôle sénatoriale que de faire préciser au Gouvernement les mesures concrètes qu'il entend proposer au Parlement pour fermer cette brèche ouverte sur le nord de notre pays.

Le problème de l'immigration clandestine reste lui aussi posé. Comme je l'ai dit, il est explicitement évoqué dans les déclarations d'intentions de 1985.

La prise de mesures conjointes contre l'immigration clandestine était même le préalable à toute mise en place des frontières extérieures. Le dispositif Schengen ne risque-t-il pas d'accroître le flux des étrangers déjà installés irrégulièrement sur le territoire national ? C'est la crainte de tout le monde.

La réponse à cette question doit être examinée sous deux aspects.

Cinq mesures d'accompagnement sont objectivement destinées à faire régresser l'immigration : l'encadrement plus strict de la pratique du droit d'asile, le régime de responsabilité des transporteurs, l'harmonisation de la politique des visas, la loi contre les filières d'immigration clandestine, la déclaration obligatoire des étrangers entrant dans l'espace Schengen ou changeant d'Etat dans cet espace.

Mais ces mesures juridiques positives ne diminuent pas le risque. On peut, en effet, craindre que les étrangers clandestins actuellement établis en Allemagne - les Turcs, notamment - ou bien installés en Belgique - les Zaïrois - ou encore établis en Italie - les Tunisiens - ne soient tentés d'accéder en France, où ils bénéficieraient, de fait, de conditions d'implantation beaucoup plus favorables qu'ailleurs, parce que nous avons, en matière d'immigration, une politique qu'il faut bien qualifier de laxiste.

On sait combien la France éprouve de difficultés lorsqu'il s'agit de procéder à la reconduite à la frontière ou à l'expulsion d'étrangers en situation irrégulière sur notre territoire : 16 000 expulsions prononcées en 1990 par décisions ministérielles ou arrêtés préfectoraux, 8 000 réellement exécutées, ainsi qu'un reportage récent l'a rappelé à l'opinion et ainsi que M. le ministre de l'intérieur l'a reconnu mercredi.

La procédure nouvelle obligeant l'étranger régulièrement entré sur le territoire de l'espace Schengen à une déclaration ne sera d'aucun effet sur un étranger entré en situation irrégulière puisque, par définition, il est clandestin.

A l'évidence, ces questions auraient sans doute trouvé meilleure réponse si nous avions mis à niveau notre droit interne en matière d'immigration clandestine avant d'ouvrir ce débat.

Nous aurions, par ailleurs, été en mesure de connaître les dispositions prises par nos partenaires pour mettre leur propre droit en harmonie avec les engagements qu'ils ont souscrits à Schengen.

En nous précipitant sur la procédure de ratification, nous faisons l'impasse sur l'ensemble des textes très importants qui restent à prendre. Vous les avez cités, madame, en grande partie. Ces textes sont tous de grande portée, et je ne comprends pas que vous n'avez pas pu les présenter au Parlement avant la ratification.

Sans doute, à plusieurs reprises, par écrit et oralement, Mme le Premier ministre et vous-même nous avez assurés de la volonté gouvernementale de ne pas échanger les instruments de ratification de Schengen avant que l'ensemble des mesures réglementaires que nous souhaitons aient été prises.

Mais le Gouvernement seul, dans cette configuration, aura la liberté d'apprécier l'opportunité du moment ! Cette perspective me paraît peu admissible, madame le ministre, et je l'ai combattue au sein de la commission des lois, M. le président Larché y a fait allusion tout à l'heure. Je doute, en effet, que le Gouvernement ait demain une volonté nouvelle de lutter contre l'immigration clandestine, alors qu'il a d'évidence, depuis dix ans, montré ses limites et ses carences en la matière.

Deux faits viennent, cette semaine encore, corroborer nos craintes. Mardi, nous apprenions que le ministère de la justice avait demandé aux procureurs généraux, dans une circulaire du 18 juin, de suspendre toutes poursuites à l'encontre de certains étrangers demandeurs d'asile qui n'avaient pas obtenu de l'O.F.P.R.A. le statut de réfugiés. De même, le ministère de l'intérieur vient de donner aux préfets des instructions visant à suspendre la mise à exécution des décisions administratives d'expulsion concernant les étrangers entrés en France avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990.

Un moratoire semble se préparer, dont on peut craindre que les bénéficiaires ne soient plus de 100 000. Ces personnes, dont le dossier était en instance à l'O.F.P.R.A. depuis deux ou trois ans, ont été déboutées de leurs demandes selon une procédure légale.

Bien que ces gens-là aient dévoyé sciemment une procédure réservée aux seuls persécutés et pourchassés, le Gouvernement n'a pas été, en l'espèce, capable de faire respecter le droit national.

**M. Emmanuel Hamel.** Quel Gouvernement !

**M. Paul Masson.** En 1982, cette opération a déjà été faite. On connaît la suite !

Ce laxisme ne pourra qu'inciter d'autres étrangers à tenter à nouveau leur chance en venant en France clandestinement.

Comme pour nous confirmer dans nos certitudes, M. le ministre de l'intérieur vient de déclarer hier que les décisions de reconduite à la frontière ne sont pas toutes exécutées. Nous le savions tous, mais il a fallu une émission télévisée pour révéler au grand public que 50 p. 100 de ces décisions d'expulsion ne sont jamais exécutées.

Sur toutes les travées de cette assemblée, chacun partage ce malaise qui conduit à considérer avec une grande inquiétude le désordre profond, structurel, incontournable dans lequel nous nous enfonçons, en France, avec nos réglementations inadéquates, inapplicables, conduisant à l'impuissance et à l'irrésolution.

Prenez-y garde, madame le ministre ! Avec un tel laxisme, les plus belles constructions juridiques risquent de s'effondrer. Plus le dispositif est sophistiqué - c'est le cas de Schengen - moins il supporte la médiocrité dans les comportements.

Nous sommes, il faut bien le dire, réservés sur les capacités d'un Gouvernement socialiste pour mener à bien les procédures complémentaires qui doivent conduire à confier à nos voisins la sécurité de nos frontières.

Votre hâte à faire voter cette loi est en elle-même suspecte. Tout pouvait vous conduire à en différer l'examen : l'importance du chantier juridique interne qui reste à mener à bien, la situation de nos voisins - notamment les Italiens et les Néerlandais - et même l'état de notre opinion publique, qui est peu préparée à accueillir dans la sérénité de telles modifications, auraient dû vous conduire à laisser, là aussi, un peu de temps au temps.

**M. François Gerbaud.** Très bien !

**M. Paul Masson.** Quoi qu'il en soit, le Parlement a trop longtemps été écarté de ce débat. Il serait aujourd'hui inconcevable que ces procédures périmées puissent se perpétuer.

A l'Assemblée nationale, Mme le Premier ministre n'a pas accueilli favorablement la proposition faite par M. Millon et plusieurs de ses collègues de créer un « observatoire parlementaire français de Schengen ». Elle a préféré laisser la représentation nationale déterminer les modalités les plus appropriées dans le cadre des procédures existantes.

C'est ce que nous avons fait ce matin au Sénat, en créant une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen.

Cette commission sera rapidement mise en place. Elle sera utile et efficace, et je ne partage pas, sur ce point, le scepticisme de M. Poniatowski. Elle procédera par auditions, mais elle pourra aussi se déplacer.

Elle examinera, si nécessaire, sur pièce et sur place les situations aux frontières et les projets de redéploiement des effectifs des douanes et de la police aérienne et des frontières. Elle entendra les ministres en charge de ces textes et des textes à préparer, ainsi que les hauts fonctionnaires, les représentants syndicaux et toutes les personnalités dont l'expérience ou la compétence seront sollicitées.

C'est parce que cette commission de contrôle existe ce soir que plusieurs de nos collègues accepteront de voter ce projet. Ils ne l'auraient pas voté si nous n'avions pas, en même temps, voulu donner à notre assemblée le pouvoir de connaître, de l'intérieur, ce que vous envisagez maintenant de faire et de savoir comment vous allez vous y prendre pour honorer les engagements du Gouvernement.

Nous ne mettrons aucune volonté d'obstruction ou de harcèlement dans nos démarches, mais nous serons, n'en doutez pas, madame le ministre, particulièrement exigeants dans notre contrôle.

Vous évoquiez l'autre jour, madame le ministre, la nécessité d'expliquer l'Europe aux Français. Nous contribuons les uns et les autres, ce soir, à cette explication, explication bien incomplète et bien tardive, reconnaissons-le.

Parce que le Gouvernement a oublié, en cette matière, les notions élémentaires de l'information et parce qu'il ne s'est jamais référé aux principes pédagogiques indispensables en un domaine, celui de la sécurité, particulièrement sensible, une partie de l'opinion risque de s'engager, demain, derrière des démagogues plus intéressés à faire fructifier leur fonds de commerce électoral qu'à approfondir la vérité.

**M. Claude Estier.** Alors, ne les rejoignez pas !

**M. Paul Masson.** Je ne m'autoriserai pas, ce soir, à évoquer autre chose que la maladresse de la démarche gouvernementale. Il serait en effet particulièrement grave d'imaginer que le Gouvernement ait pu agir, à cet égard, par calcul, en voulant, à l'aide d'une procédure fracassante, nourrir les extrêmes au détriment d'un système qui a été si longuement, si laborieusement et si minutieusement négocié avec nos partenaires.

*A priori*, j'écarte cette hypothèse parce que je ne peux pas imaginer que la réflexion gouvernementale sur un tel sujet puisse s'accommoder d'une tactique subalterne qui sacrifierait l'avenir à des objectifs purement électoraux.

De nombreuses questions vous sont posées ce soir. Pour ma part, je souhaite que vous puissiez répondre à cinq questions simples.

Comptez-vous, madame le ministre, proposer au Parlement, d'ici à la fin de l'année, l'autorisation de ratifier l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à l'espace Schengen ?

Comment le Gouvernement compte-t-il s'y prendre pour obtenir des Néerlandais les dispositions juridiques, administratives et réglementaires qui éviteront à nos douaniers et à nos policiers des difficultés accrues dans leur lutte constante contre le trafic des stupéfiants ?

Le Gouvernement compte-t-il durcir le contrôle de l'immigration clandestine, dont le Chef de l'Etat disait, il y a un an, que le seuil de tolérance était franchi ?

A quelle session seront présentés les principaux textes auxquels vous vous référiez tout à l'heure, qui permettront à notre droit interne de répondre aux exigences de Schengen ?

Enfin, pouvons-nous espérer chaque année et, pour la première fois, en 1991 voir le Gouvernement déposer sur le bureau de chaque assemblée un état des juridictions de nos voisins sur leur droit interne rapporté à l'espace Schengen ?

La position de plusieurs de nos collègues est encore incertaine. En effet, ce débat est grave ; notre liberté d'appréciation est totale ; chacun de nous se déterminera en conscience.

Pour nous, madame le ministre, la France ne sera jamais une patrie perdue dans l'anonymat d'un conglomérat communautaire.

Pour nous, l'Europe ne se fera qu'avec une France authentique et indépendante. Nous voulons pour l'Europe, grâce à la France, une grande et belle ambition.

Cette Europe, nous la voulons ouverte et accueillante. Mais nous ne la voudrions jamais offerte à tous les vents et à toutes les tentations de l'histoire, car aujourd'hui sont en cause l'identité et la culture européenne, et nous sommes, nous autres Français, comptables, à cet égard, d'un héritage multiséculaire que nous n'avons pas l'intention de laisser dilapider.

Toute faiblesse, toute maladresse dans l'application de ces accords conduirait, j'en suis sûr, le peuple français, dans ses profondeurs, à contester l'idée même d'une Europe qui serait pour lui celle de l'insécurité et celle des trafics.

Personnellement, je prendrai le pari ; je serai tout à l'heure favorable à la ratification de ces accords. Mais je comprends très bien ceux qui s'y refuseront.

Je voterai ce soir le projet, mais j'apporterai, madame le ministre, dans les mois qui viennent, vous n'en doutez pas, la plus grande vigilance à la mise en place des procédures que nous attendons. Ce sera, madame le ministre, une vigilance sans défaut ! *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - M. le président de la commission et M. le rapporteur applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Guéna.

**M. Yves Guéna.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je veux, en commençant cette intervention, rendre hommage aux négociateurs des accords de Schengen, je veux dire aux diplomates du Quai d'Orsay, aux fonctionnaires de la police nationale et aux ministres successifs qui ont eu en main ce dossier difficile.

Je mesure bien le travail considérable qui a été fait pour rédiger et agencer ces 142 articles et pour mener la négociation face à quatre puis cinq partenaires, tout en veillant - je n'en doute pas un instant - au respect de nos intérêts nationaux.

Mais, engagés dans une direction qui n'est probablement pas la bonne, s'appuyant sur des bases incertaines, je crains qu'ils n'aient accompli, avec la meilleure volonté du monde, un travail inopérant.

Mon propos, à cette heure, sera limité. Je n'ai pas l'intention de me lancer de nouveau dans une analyse de ce texte et de reprendre toute la discussion générale du traité. Cela a été bien fait par tous les orateurs qui sont intervenus au fond, notamment par notre rapporteur, M. de Villepin, et, à l'instant, par mon collègue M. Paul Masson.

Je ferai donc quelques remarques qui ont été déterminantes pour m'éclairer, remarques que j'exprime à titre personnel, puisque tout le monde a compris que, dans un tel débat, chacun se déterminait selon ses convictions profondes, et qui guideront mon vote tout à l'heure.

Il s'agit donc, là aussi, comme le disait M. François-Poncet il y a un instant, moins d'un discours que d'explications de vote.

Première remarque : je suis sensible au fait qu'il s'agit d'un accord entre Etats, entre gouvernements. Cela répond, normalement, à la conception que je me fais de la construction européenne - je dis « de la nécessaire construction européenne » - dont je pense qu'elle doit être appuyée sur l'identité et la personnalité des Etats, au moins à vue humaine.

Mais cette satisfaction que j'éprouve, je me demande si ce n'est pas une satisfaction illusoire et, par ailleurs, je me demande si, en tout état de cause, le traité de Schengen était bien opportun et, à la limite, dans l'état actuel des choses, acceptable.

Première question : n'est-ce pas une satisfaction illusoire que d'avoir conclu ce traité inter-Etats, qui, apparemment, pourrait convenir à un certain nombre de personnes ? Je le crains parce que, à peine entré en vigueur - et encore, je ne sais pas s'il sera entré en vigueur ! - on en sera au 1<sup>er</sup> janvier 1993, c'est-à-dire à l'application *de plano* de l'Acte unique, avec la liberté de circulation des personnes qu'il implique.

On ne voit pas très bien ce qui va se passer à ce moment-là. J'ai bien écouté, madame le ministre, ce que vous avez dit quand vous nous avez fait l'honneur de venir devant les groupes de la majorité sénatoriale.

Vous aviez dit, tout d'abord, je crois, que le droit communautaire ne pourrait pas être différent du droit de Schengen.

Mais, en réalité, quand je vous ai posé la question - la seule que je vous ai posée - vous avez répondu que c'est Schengen qui, probablement, ne pourrait pas être différent du droit communautaire.

C'est une question difficile, je le reconnais. Elle a été évoquée, tout à l'heure, par M. le président Jacques Larché.

Vous êtes un excellent juriste et, bien que nous sortions de la même maison, vous êtes, monsieur Larché, je dois le dire, un bien meilleur juriste que moi. Vous avez posé la question sans donner la réponse ; je serais tenté, à mes risques et périls, de la donner et de considérer qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1993, quoi que l'on fasse, même si l'accord de Schengen est ratifié - ce que je crois ou ce que je crains - c'est le droit communautaire qui s'appliquera.

Le droit communautaire, de qui procède-t-il ? De la Commission, dont on sait la tendance à supplanter les Etats et, je dois le dire, à légiférer à tout va ; du Conseil des ministres, naturellement, mais avec des limitations et des recours au vote à la majorité qualifiée ; mais aussi de la Cour de justice.

Je veux dire par là que, même si la Commission ne prend pas d'initiatives significatives en ce qui concerne la libre circulation des personnes, même si le Conseil des ministres n'est pas appelé à jouer son rôle de législateur, je suis convaincu, aujourd'hui, qu'à l'occasion de tel ou tel cas d'espèce la Cour de justice européenne prendra des décisions, et les décisions les plus maximalistes, car, nous le savons, cette Cour de justice souveraine ne se borne pas à dire le droit ; elle crée la législation.

Si je pouvais faire une suggestion, puisque l'on est à la veille d'un sommet européen et que l'on va peut-être, probablement même, vers la négociation d'un nouveau traité européen, je crois qu'il serait souhaitable que, d'une façon ou d'une autre, les pouvoirs de cette Cour soient limités. En effet, je ne connais pas de cour souveraine dont les pouvoirs ne soient pas, à un certain moment, limités par le pouvoir politique !

**M. Paul Masson.** Très bien !

**M. Yves Guéna.** Nous le savons, c'est vrai pour le Conseil d'Etat, c'est vrai pour la Cour de cassation, puisque le législateur peut en quelque sorte réformer leurs décisions ; je dirai même que, à la limite, c'est vrai pour le Conseil constitutionnel, puisqu'il suffirait - ce n'est pas rien - d'une réforme de la Constitution pour le cas où il outrepasserait ses droits. Je suis donc inquiet de voir le droit communautaire s'appliquer *de plano* dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993, ce qui aurait pour conséquence que Schengen et tant d'efforts - je le reconnais - soient balayés.

Je vois bien l'objection que l'on peut m'opposer : vous préférez Schengen au droit communautaire ! Je répondrai : comment fera-t-on face au pire, je veux dire au droit communautaire ?

Il faut, certes, y penser. Mais, si l'on est averti, on peut faire face. Pourquoi ne ferais-je pas confiance à ceux qui nous représenteront à Bruxelles ? Mais c'est un autre problème. Pour l'instant, c'est Schengen qui nous préoccupe.

Je le répète : cette convention me paraît, telle qu'elle est, difficilement acceptable et inopportune, c'est-à-dire qu'elle vient à un mauvais moment.

Elle est difficilement acceptable. Pour moi - c'est un peu une profession de foi et l'on m'en excusera ! - un Etat se définit d'abord par la maîtrise qu'il a de son territoire et des populations qui y résident. C'est fondamental !

Le jour où l'Europe sera devenue un véritable Etat, alors peut-être est-ce l'Europe qui sera maîtresse de son territoire. Pour le moment, je considère que c'est chacun des Etats d'Europe, notamment la France - c'est elle qui nous intéresse au premier chef - qui a cette maîtrise, d'où, pour moi, la force de la notion de frontière.

Certes, on peut envisager d'effacer les frontières. C'est une noble ambition ! Vous avez rappelé, monsieur Lecanuet, que ce sont les cicatrices de l'Histoire. C'est vrai. Le mot est très beau ! Mais ce sont des cicatrices très douloureuses que l'on ne peut pas effacer du jour au lendemain, même si l'on ne s'y complait pas.

En conséquence, le devoir d'un Etat, c'est de surveiller ses frontières. C'est même son premier devoir, ce qui, naturellement, n'exclut pas la libre entrée en France des ressortissants de la Communauté. A cela, je ne ferai naturellement pas la moindre restriction, et, pour reprendre ce débat juridique sur les limitations aux transferts de souveraineté qui a été évoqué par plusieurs orateurs, dont M. Lederman, je dirai que le fait de laisser entrer librement en France les ressortissants de la Communauté est une limitation de notre souveraineté comme en concèdent tous les Etats, dès lors qu'ils signent un traité, limitation que nous ne contestons en rien.

Mais ce que l'on nous demande avec Schengen, c'est exactement l'inverse, c'est un transfert de souveraineté puisque l'entrée en France relèverait de services publics étrangers. C'est complètement différent.

Cette convention est difficilement acceptable, disais-je, et, de plus, inopportune. Ce n'est pas par juridisme que je viens de tenir le raisonnement que j'ai développé voilà un instant, mais parce que, aujourd'hui, nous ne pouvons pas faire comme si le problème de l'immigration massive et clandestine n'était pas angoissant.

Nous savons ce qu'il en est en ce moment, je n'insiste pas. Nous pressentons ce qu'il en sera demain avec l'Europe de l'Est. D'ailleurs, tout le projet Schengen est dominé par cette réalité ; l'ennui, c'est qu'il ne la domine pas.

Naturellement, personne ne peut s'y méprendre, je suis pour l'intégration de ceux qui sont installés à demeure sur notre territoire sans distinction d'origine ethnique ou de religion ; je pense, en premier lieu, à nos concitoyens des départements et territoires d'outre-mer ou à ces Algériens qui viennent de se rappeler à nous et qui, en 1962, avaient choisi la France.

Je dis oui à l'intégration ; je dis oui à l'assimilation. Je crois à la capacité d'accueil de la France et du peuple français. Nous l'avons montré à diverses reprises dans toute notre histoire, car nous sommes depuis très longtemps un pays d'immigration.

Mais je crois d'abord à la République une et indivisible, consacrée voilà deux siècles, sans parler même de la France identifiée depuis mille ans, et je crains que la République, une et indivisible, non pas du fait de Schengen, bien entendu, mais du fait de ces problèmes angoissants de l'immigration ne soit demain remise en cause.

Personne ne ferait bon marché d'un cœur léger de cette République une et indivisible. Prendrions-nous même à cet égard le moindre risque ? Certains ont répondu oui, moi je réponds non ! C'est le risque, en effet, que nous encourons.

Sans entrer, comme je l'ai dit, dans les arcanes de ce texte - excusez-moi si je prends une image quelque peu triviale, mais je crois qu'elle traduit, à bien des égards, le texte - qui donc nous fera croire que le flux des immigrants serait mieux contrôlé si le contrôle est effectué, non plus à nos frontières, par les agents de la force publique française, mais à la frontière italienne par des carabinieri ? On peut l'expliquer en 142 articles. On ne saurait en tous les cas me convaincre !

Madame le ministre, mes chers collègues, comme l'a dit M. le Président de la République, on a atteint le seuil de tolérance, même pour un vieux pays d'immigration comme la France.

A cet égard, on a parfois manqué de volonté - je n'engage aucune polémique - parfois aussi manqué de moyens pour y faire face, mais la volonté et les moyens peuvent se trouver ou se retrouver, et il le faudra bien, tant la pression est forte. Alors, ne commençons pas par nous priver des armes dont nous disposons encore.

Madame le ministre, vous nous avez exhortés à n'être ni timorés ni hésitants. On est comme on est ! (*Mme le ministre sourit.*) Vous vous rappelez la dernière réplique de *Certains l'aiment chaud* : « Personne n'est parfait ». Moi-même, souvent, ai-je été hésitant et timoré. Mais, ici, je ne suis ni hésitant, ni timoré. Décidément, Schengen, c'est non ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. - M. Jacques Larché applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thyraud.

**M. Jacques Thyraud.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la convention d'application de l'accord de Schengen est, à mes yeux, une étape décisive dans la construction de l'Europe. Tout en déplorant que le Parlement ait été informé trop tardivement des négociations dont elle était l'objet, j'adhère pleinement à son dispositif.

Je pense, comme d'autres collègues, que, dans la période transitoire de son application, cette convention créera des risques sérieux. Les aspects positifs de la convention dépassant cependant de beaucoup ses aspects négatifs, je voterai l'autorisation d'approbation de cet accord.

Sa teneur éveille en moi de lointains souvenirs qui me paraissent être des réponses à certaines objections présentées à son égard.

J'ai connu dans mon enfance les barrières d'octroi. Les villes avaient alors la possibilité de percevoir des taxes sur certains produits entrant sur leur territoire. En passant en voiture devant l'octroi, il fallait marquer le pas et se soumettre, éventuellement, aux questions et aux contrôles des gabelous municipaux. Le système a fonctionné durant plus de deux siècles, non sans récriminations des usagers.

Au moment où il a été supprimé - seulement en 1948 - l'octroi était déjà tombé en grande partie en désuétude, un peu comme l'est maintenant l'action de la douane aux frontières européennes.

La liberté de circulation des marchandises au sein d'une Europe des Douze en 1993 enlève à la douane une très grande part de son utilité. C'est aux frontières externes qu'elle devra monter la garde. Le succès des missions, si utiles, qu'elle remplit, notamment en matière de stupéfiants, ne doit rien au hasard - je rejoins sur ce point notre collègue M. François-Poncet. Des affaires rendues publiques récemment établissent que la douane utilise surtout des méthodes efficaces d'investigation, d'infiltration et de renseignement et qu'elle peut choisir le lieu de ses interceptions.

J'évoquerai un second souvenir. Il est lié à l'armistice de 1940, dont la conséquence fut la création d'une zone occupée. J'ai vu alors, tout près de chez moi, se créer une frontière, avec sa surveillance et son corollaire, la fraude et la contrebande. Des milliers de soldats allemands, bien équipés, n'ont pu empêcher le passage de la ligne de démarcation par des centaines de résistants et de proscrits. Il ne serait pas possible de fermer nos frontières avec de tels moyens qui, pourtant, ne les rendaient pas parfaitement étanches.

Du fait de l'Acte unique, les contrôles de la douane et de la police aux frontières internes, c'est-à-dire terrestres, de notre pays, ne se justifient plus. Je crois davantage aux obstacles juridiques, étayés par une coopération internationale de tous les instants. Il est plus facile de surveiller avec efficacité les aéroports et les ports maritimes que 2 875 kilomètres de frontières terrestres.

La concentration des moyens, l'emploi de méthodes plus modernes produiront d'heureux effets. Les défaillances inévitables pourront être compensées par des mesures de contrôle à l'intérieur de l'ensemble de l'espace Schengen.

Je considère que l'acceptation par les pays membres de l'espace Schengen d'une même liste des pays dont les ressortissants seront soumis à l'obligation d'un visa est un très grand progrès. Il faudra, en revanche, madame le ministre, qu'en amont les autorités consulaires locales coordonnent leurs pratiques afin qu'un refus par l'une de ces autorités ne

soit pas compromis par l'acceptation d'une autre. J'aimerais connaître l'état des réflexions des groupes d'experts à ce sujet.

Le traité met en cause la responsabilité des transporteurs d'une manière telle qu'on imagine mal qu'ils prennent des risques importants pour faciliter l'immigration clandestine. Leur coopération, au contraire, doit être attendue, ce que la France n'aurait pu obtenir seule.

Je rappelle que quatre-vingt-dix compagnies étrangères utilisent les plates-formes des aéroports parisiens. Il sera plus facile de vérifier la liste des passagers transmise dès le départ de l'avion que d'attendre, pour déceler les fraudeurs, de procéder à la lecture de leurs passeports.

La coopération entre les polices, l'entraide judiciaire améliorée me paraissent être nécessaires à une époque où l'organisation criminelle est de plus en plus internationale.

De même, les accords de reconduction devraient permettre de résoudre une partie des problèmes dont j'ai souligné l'importance dans le rapport que j'ai eu l'honneur de présenter à la mission sénatoriale d'information sur l'immigration. Contrairement à ce que semblent croire encore certains de nos compatriotes, il n'existe pas au-delà de nos frontières un gouffre où puissent s'engloutir les clandestins.

Le sort des étrangers, qui invoquent la protection de la convention de Genève, fait aussi l'objet de dispositions précises, reprises dans le cadre des Douze par la convention de Dublin. La Cour européenne des droits de l'homme est saisie actuellement de trois recours. Les arrêts rendus à leur sujet, et qu'il n'est pas possible de préjuger, créent une jurisprudence contraignante. La situation n'est donc pas encore parfaitement clarifiée. On ne peut cependant attendre que de bons résultats de la réflexion commune et des décisions coordonnées adoptées par des pays qui partagent la même adhésion aux droits de l'homme.

Je siège, comme plusieurs de mes collègues, à l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Nous pouvons porter témoignage qu'à chaque session les problèmes posés par l'immigration tiennent une large part dans les débats. Les préoccupations des vingt-cinq pays membres sont identiques sur le fond, à cette exception près que ce sont les pays n'appartenant pas à la Communauté qui accordent le plus d'importance aux effets de la convention de Schengen. Ils craignent la construction d'une forteresse qui laisserait à leur charge exclusive les demandeurs d'asile et les réfugiés économiques.

Ce souci, certainement excessif, est la preuve *a contrario* que le système soumis à notre approbation présente, avant même son utilisation, des garanties d'efficacité.

L'échange d'informations sur les individus ne peut se faire sans respecter une protection équivalente à celle dont ils bénéficient dans leurs pays d'origine. Il va de soi que les données doivent être exactes, actualisées et soumises à un droit d'accès. En ce qui concerne les données relevant de la sécurité publique, ce droit d'accès s'exerce dans notre pays par l'intermédiaire d'un magistrat.

Tous ces principes sont pris en compte dans une convention du Conseil de l'Europe, entrée dans le droit positif français, alors qu'elle reste ignorée par plusieurs de nos partenaires, notamment l'Italie, et, jusqu'à une époque proche, la Belgique.

La création d'un fichier commun d'au moins 800 000 références a été envisagée sans que les cinq organes de contrôle des pays concernés soient consultés. Ils sont intervenus après l'étude de faisabilité. Leurs efforts concertés ont abouti à la prise en compte de la totalité de leurs demandes.

Je me dois d'en donner acte au Gouvernement et de rendre hommage, également, à la qualité des négociations des coordonnateurs qui se sont succédés et qui ont été les interlocuteurs des instances de contrôle.

L'existence d'une loi protectrice dans chacun des pays qui adhéreront à l'accord de Schengen est une condition préalable à son application.

Cette exigence ne peut qu'accélérer le processus législatif que certains de nos partenaires tardaient à engager.

Ainsi, disparaîtront - c'est un effet bénéfique de l'accord - les paradis de données dont l'existence était gênante à proximité de nos frontières.

Autre avantage, le fichier commun aura son siège à Strasbourg, ce qui affirme le caractère de capitale européenne de cette ville chère au cœur de tous les Français.

**M. Daniel Hoeffel.** Très bien !

**M. Jacques Thyraud.** De ce fait, l'application de la loi française est prévue d'une manière subsidiaire.

Je rends hommage à l'excellent rapport de M. de Villepin, qui conclut à la ratification, tout en soulignant des lacunes qui sont inévitables dans un projet d'une telle portée.

Notre collègue M. Masson avait fait, devant la commission des lois, une remarquable analyse constitutionnelle et juridique du texte. Il en a rappelé quelques-uns des éléments dans son intervention.

Pour conclure, je souhaite que les divers obstacles qui existent encore pour une exécution rapide de la convention soient levés. Au-delà de l'approbation par la représentation nationale, cette première métamorphose si symbolique du cœur de l'Europe doit recevoir l'approbation des Français, qui ne la comprendront vraiment que lorsqu'ils la vivront.

Nous sommes à un tournant de l'histoire. Plus rien, si ce n'est un panneau indicateur et des différences dans les Etats de droit, ne marquera les limites entre les pays de l'espace Schengen.

Les frontières, dont le tracé a fait couler tant de sang, seront un trait d'union. Le rêve de Siegfried, le héros de Giraudoux, sera réalisé : il était à la recherche de son identité, hésitant entre la France et l'Allemagne et il s'interrogeait sur la signification de la ligne idéale qu'est la frontière.

Nous aurions tort de croire, mes chers collègues, que l'approbation de l'accord de Schengen est un aboutissement. Il est un début, une étape dans une longue démarche empreinte de pragmatisme, qui aboutira à la construction de l'Europe. J'adhère pleinement à cette démarche, ayant parfaitement conscience des difficultés qu'elle implique. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'accord de Schengen, comme cela a été dit, se situe dans le prolongement de l'Acte unique que nous avons voté et qui prévoit la réalisation en Europe d'un espace sans frontières intérieures, dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux sera assurée.

Cependant, la convention d'application de cet accord, qu'il nous est demandé de ratifier, ne concerne qu'un seul terme de ces quatre propositions, à savoir la libre circulation des personnes, et se résume dans la première phrase de son article 2, qui précise, de façon lapidaire : « Les frontières intérieures peuvent être franchies en tout lieu sans qu'un contrôle des personnes soit effectué. »

C'est là, en peu de mots, une décision des plus sérieuses, qui entraîne une série de dispositions aux conséquences importantes.

Certes, il n'est pas question de s'opposer à cette libre circulation des personnes. Elle existe d'ailleurs déjà dans les faits. Chacun sait à quel point il est aisé aujourd'hui de franchir les frontières franco-belge, franco-allemande ou franco-italienne.

Toutefois, sans tenter de revenir en arrière et sans vouloir retarder la construction de l'Europe à laquelle tant de peuples aspirent, il faut bien reconnaître que cette convention suscite une réelle perplexité et, en tout cas, quelques interrogations.

Ces interrogations, pour la facilité du propos, peuvent être rassemblées sur trois plans.

Tout d'abord, on peut s'interroger sur la façon dont cette convention a été négociée : entre cinq gouvernements et non dans le cadre des institutions européennes.

Ensuite, on peut se demander si la précipitation avec laquelle elle nous a été présentée, après cinq années de laborieuse élaboration, était bien nécessaire.

Enfin, certains articles de la convention paraissent discutables.

Sur le premier point donc, ni l'accord de Schengen ni sa convention d'application n'ont été négociés dans le cadre des institutions communautaires, comme le rappelle excellemment M. de Villepin dans son rapport écrit.

La Commission n'est intervenue que tardivement et en qualité d'observateur. La convention n'a pas été directement examinée en Conseil des ministres de la Communauté. Enfin, et surtout, le Parlement européen n'a pas été consulté !

C'est sans doute cette curieuse mise à l'écart qui l'a conduit, par une résolution en date du 14 juin 1990, à demander aux cinq protagonistes de Schengen de ne pas signer ces conventions.

A cette occasion, les députés européens - notamment les Britanniques - ont été particulièrement sévères, jugeant la convention « dangereuse pour les libertés individuelles », opinion certainement fort exagérée, mais qui traduit la désapprobation d'un bon nombre de nos collègues parlementaires européens, mécontents de voir se constituer à l'intérieur de la Communauté des Douze une petite entente de cinq.

Cependant, on peut comprendre que, devant l'impossibilité des Douze de se mettre d'accord, la France, l'Allemagne et les trois nations du Benelux aient décidé d'aller de l'avant, comptant sur l'effet d'entraînement qu'aurait leur démarche.

Le calcul était juste. On le voit, aujourd'hui, avec l'adhésion de l'Italie.

Il est vrai que, grâce à cette initiative, une étape importante de l'unification européenne va être franchie. Mais était-il nécessaire d'aller si vite ? N'y a-t-il pas quelques risques dans cette précipitation ?

On nous demande, aujourd'hui, de nous prononcer sur une convention qui règle plusieurs matières, alors que celles-ci font en ce moment l'objet de négociations entre les douze Etats de la Communauté.

Par exemple, une convention sur le droit d'asile a été signée à Dublin, en juin 1990, mais nous n'avons pas encore été saisis du projet de ratification, ni même informés sur le contenu de ce texte. En revanche, plusieurs articles de la convention traitent des demandes d'asile. Les deux textes sont-ils identiques ?

De même, un accord sur le franchissement des frontières extérieures de la Communauté est en cours de négociation. Ses dispositions sont-elles conformes à celles de la convention ?

Si, comme il faut l'espérer, il n'existe pas de contradictions dans les textes préparés, on ne peut nier qu'il y ait des « télescopages » entre ces différents projets. Cela rendra difficile l'établissement d'une réglementation d'ensemble, pourtant indispensable.

Peut-être, en cette affaire, a-t-on mis, si vous me permettez cette image champêtre trop facile, la charrue avant les bœufs ? Il n'aurait pas été mauvais, en tout cas, d'examiner, d'abord, les aspects d'ensemble des problèmes posés.

Cela est particulièrement vrai pour quelques articles qui paraissent contestables, et qui font l'objet de discussions que vous avez d'ailleurs vous-même signalées, madame le ministre. Il s'agit, notamment, de ceux qui concernent la drogue, d'une part, et l'immigration, d'autre part.

Comme chacun sait, la législation des Pays-Bas en matière de drogue est beaucoup moins sévère que dans les autres Etats de l'espace Schengen. On peut craindre que, sans contrôle des personnes à la frontière, les routes et les voies ferrées venant d'Amsterdam ne deviennent les voies d'accès royales de la drogue en France et en Allemagne.

Vous avez répondu, madame le ministre, qu'il n'y avait plus de contrôle à la frontière, mais que l'on pourrait faire des contrôles mobiles à vingt ou trente kilomètres, avant ou après.

Cela ne semble pas si facile, surtout sur les routes. Jusqu'à présent, c'est toujours au moment de l'entrée dans un pays, au moment du franchissement d'une frontière, que se font les prises de drogue les plus considérables.

M. François Delga, président du groupe sénatorial d'études sur la drogue et le sida, qui n'a pas manqué d'examiner les articles 70 et suivants traitant de ce problème, m'a prié de vous dire que les mesures envisagées sont loin de calmer ses appréhensions.

Avant de mettre fin au contrôle des frontières intérieures, il aurait fallu que les Pays-Bas modifient leur législation dans le sens d'une plus grande rigueur et l'alignent sur celle des autres Etats européens.

Une inquiétude analogue existe dans le domaine de l'immigration. Je n'y reviendrai pas à cette heure tardive : plusieurs de nos collègues s'en sont longuement expliqués.

Vous avez vous-même mentionné, madame le ministre, les précautions que nos partenaires allemands ont prises à l'égard de la Pologne. Mais il existe beaucoup d'autres fron-

tières poreuses, facilement franchissables, pour pénétrer dans la Communauté, comme la frontière entre l'Autriche et l'Allemagne, ou même la frontière entre la Suisse et la France.

Un accord d'ensemble entre les Douze, des réglementations précises et une défense commune de toutes les frontières extérieures de la Communauté auraient été souhaitables avant qu'on ne fasse tomber tout contrôle intérieur.

Les barrières inégalement placées sur les frontières extérieures vont avoir parfois de curieux effets.

C'est ainsi, par exemple, que l'article 138 exclut du champ d'application de la convention les territoires non européens de la République française.

Cela signifie que des contrôles entre la métropole et les départements et territoires d'outre-mer seront maintenus ou mis en place, même pour les citoyens français.

Cela aboutira au paradoxe que des citoyens français résidant dans les départements et territoires d'outre-mer subiront des contrôles en entrant en France, alors que des étrangers résidant dans l'un des Etats de l'espace Schengen en seront dispensés.

Il en sera de même pour les Français établis hors de France. Les sénateurs qui les représentent ne peuvent, bien sûr, que le regretter. Cela ne sera pas la première fois que, sur certains points précis, il nous faut constater que les Français de l'étranger sont moins bien traités que les étrangers en France.

Enfin, il est un dernier point qui préoccupe particulièrement la commission des affaires culturelles et son président, M. Maurice Schumann, qui m'a demandé de le porter à votre attention. Il s'agit d'un élément étrangement absent de la convention, qui se rapporte à la protection du patrimoine et à la circulation des objets d'art.

Tous les Etats adhérant ou sur le point d'adhérer à l'accord de Schengen connaissent des réglementations comparables, mais qui comportent toutes une limite : la protection ne peut s'étendre qu'aux objets présents depuis une durée assez longue sur le territoire de l'Etat en cause, cette présence prolongée pouvant seule faire présumer un lien avec le patrimoine national, susceptible de protection.

Ainsi, le simple déplacement d'un objet lié, par hypothèse, au patrimoine français, une fois transporté dans un pays de l'espace Schengen, par exemple en Belgique, ne pourrait pas bénéficier d'une protection au titre de la réglementation belge et serait hors du champ territorial d'application de la loi française.

Il deviendra donc possible de passer de France en Belgique avec dessins, tableaux ou manuscrits le plus légalement du monde. Une fois la frontière franchie, la réglementation française de protection sera inopérante, et l'œuvre pourra partir à l'étranger.

Une réglementation communautaire à la frontière extérieure du territoire des Douze fait actuellement l'objet de divers travaux d'élaboration, car ce problème n'a échappé ni à Paris, ni à Bruxelles. La Commission de Bruxelles y montre particulièrement peu d'empressement, tout acquise qu'elle est à l'assimilation des objets d'art aux marchandises ordinaires.

Ces objets auraient dû, selon elle, faire l'objet d'un commerce intra-communautaire et extra-communautaire plus libre encore que celui, par exemple, des canettes de bière, dont on a beaucoup parlé, et qui suscitent, elles, de délicats scrupules pour des raisons de protection de l'environnement.

En outre, l'abandon de tout contrôle ne peut qu'encourager les trafics illicites d'œuvres volées, qui, une fois transportées en tout anonymat d'un Etat de l'espace Schengen à un autre, pourront s'en envoler le plus tranquillement du monde vers les « marchés acheteurs » des Etats-Unis ou du Japon. Il n'existe pas encore de fichier européen des œuvres volées, ce qui serait pourtant tout à fait primordial.

C'est dans ce contexte que l'absence de toute mention de règles propres à la « circulation » des objets d'art dans la convention de Schengen apparaît regrettable. La commission des affaires culturelles m'a chargé, madame le ministre, de vous en faire part.

Telles sont, madame le ministre, mes chers collègues, quelques-unes des réserves qui peuvent être formulées au sujet de cette convention.

Ce sont ces préoccupations, notamment, qui ont conduit le groupe que je représente à approuver hier la demande de commission de contrôle formulée par les présidents de la majorité sénatoriale.

Il faut observer, cependant, puisque ceci n'a pas encore été dit, que, selon l'article 6 de notre règlement, une commission de contrôle ne peut exercer ses activités que six mois au plus, qu'elle ne peut prolonger son mandat et ne peut être reconstituée, avec le même objet, avant un délai d'un an.

Il faudrait donc, pour que la commission commence à fonctionner efficacement, que les cinq - aujourd'hui les six et demain, sans doute, les huit - gouvernements, signataires ou adhérents de l'accord de Schengen, ratifient la convention avant six mois, ce dont on peut douter.

Nous ne devons donc pas nous faire trop d'illusions sur le rôle que pourra jouer cette commission, malgré les propos optimistes que notre excellent collègue M. Paul Masson vient de tenir à ce sujet. Ce n'est pas, à mon avis, sur l'existence de cette commission qu'il faut se fonder pour approuver le texte qui nous est soumis, en dépit de toutes les appréhensions qu'il soulève.

L'accord de Schengen reste controversé. M. Lecanuet l'a dit d'excellente façon au début de cette séance : « Le texte qui nous est soumis est composite et imparfait, et ce n'est qu'à une courte majorité, majorité d'idées qui ne recouvrerait pas la majorité habituelle du Sénat, que la commission des affaires étrangères a finalement décidé de l'adopter. »

De même, M. Larché, au nom de la commission des lois, n'a pas dissimulé la faiblesse juridique de plusieurs dispositions de la convention soumise à notre appréciation.

Pourtant, est-il possible de renoncer au grand projet européen dont ce texte est porteur ? Peut-on nier l'immense espérance que représente la construction de l'Europe ? Faut-il différer des efforts qui tendent vers des buts que nous avons largement approuvés ?

Schengen suscite la contestation, car la convention touche à ce symbole de souveraineté nationale que sont les frontières. Mais nous savons que l'avenir est à l'abolition de ces frontières, à la condition, bien sûr, que celle-ci soit faite dans des conditions qui assurent à tous les peuples, particulièrement aux Français, la prospérité et la paix.

Tout dépend donc de la façon dont cette évolution, contre laquelle il serait inutile de lutter, va se produire. Tout dépend des dispositions que prendront les gouvernements concernés, tout particulièrement le nôtre, pour que les grands problèmes qui se posent, comme celui de l'immigration, et les difficultés de moindre importance que j'ai signalées soient résolus dans les meilleures conditions possibles.

Nous attendons donc beaucoup, madame le ministre, de vos réponses à ces questions et aux nombreuses observations qui ont été faites au cours de cette discussion très fructueuse.

De ces réponses, en effet, dépendra le vote que nous serons appelés à émettre dans ce que nous pensons être l'intérêt de la France. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur celles de l'union centriste et du R.D.E.)*

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** « Tout réfugié politique auquel l'asile sera accordé parce que c'est un vrai réfugié politique peut vivre en paix en France. »

Ces propos, tenus par M. François Mitterrand le vendredi 21 juin, viennent d'être cruellement démentis par la nouvelle pratique du pouvoir français en matière de droit d'asile.

Au cours de mon intervention sur l'inconstitutionnalité du texte gouvernemental, j'ai rappelé les fondements historiques et constitutionnels du droit d'asile en France.

Or, depuis quelques semaines, l'accord de Schengen, qui tend notamment à fragiliser ce droit fondamental, produit ce que l'on pourrait appeler ses effets avant-coureurs.

L'accord de Schengen, je l'ai déjà souligné, porte atteinte à la souveraineté de la France et met en cause la spécificité de sa législation et de certains de ses principes essentiels. C'est le cas, en particulier, pour la conception française du droit d'asile.

Avant hier, ici même, j'alertais le Sénat sur le caractère et les circonstances inadmissibles de l'action perpétrée par le Gouvernement français à l'encontre de Moumen Diouri.

J'ai rappelé la manière dont cet homme a été littéralement enlevé par des agents de la D.S.T. pour être convoyé au Gabon, où il est retenu. Et, si j'en crois les dernières nouvelles, « notre ami le roi » étant intervenu auprès d'Omar Bongo comme il l'a fait ailleurs, nous allons bien voir s'il est à nouveau entendu.

Le Gouvernement français, dont la décision est aujourd'hui heureusement fortement contestée et désapprouvée par tous ceux qui sont attachés à l'idée d'une France terre d'asile, tente de se justifier en alléguant à l'encontre de Diouri des faits que son avocat considère comme diffamatoires.

Mais, puisqu'on en est au ministère de l'intérieur, à la recherche de la personnalité de certains, pourquoi, par exemple, ne pas s'intéresser à celle de celui que l'on appelle « Bébé doc », Duvalier pour l'état civil, qui séjourne agréablement depuis des mois et des mois sur la Côte d'Azur, avec tous les égards dus par la République à celui qui fut le cruel et sanguinaire dictateur de Haïti ?

La tradition française de l'accueil des réfugiés politiques est aujourd'hui battue en brèche, et ce sera pire encore avec la mise en œuvre de la convention que nous examinons aujourd'hui, si la ratification en est admise.

Comment M. Roland Dumas, qui, lors de l'expulsion de Klaus Croissant, en novembre 1977 - il était d'ailleurs son avocat - s'indignait de la « précipitation mise par le Gouvernement à prendre sur l'heure un décret d'extradition et à la faire exécuter en dépit des recours exercés, en particulier devant le Conseil d'Etat » et qui protestait contre « cette méconnaissance d'une gravité exceptionnelle du droit d'asile et du droit de la défense », comment M. Dumas peut-il, non seulement accepter, mais surtout avoir participé à l'élaboration de la décision qui a abouti à l'expulsion en urgence absolue de M. Diouri ? Comment M. Dumas peut-il être à l'origine de la convention dont nous discutons et demander sa mise en œuvre ?

M. Mitterrand, que j'ai déjà cité, n'était pas en reste. Le 19 novembre 1977, toujours à propos de l'affaire Croissant, il avait rappelé la mise en garde du parti socialiste « contre une décision qui serait contraire au droit français et au droit international auquel nous avons souscrit ». Il ajoutait : « Une civilisation mérite ce nom quand elle respecte les règles qu'elle s'est fixées elle-même. Nous avons une tradition qui s'appelle "droit d'asile" et qui fait qu'un pays comme le nôtre refuse d'extraire hommes et femmes recherchés par d'autres pays pour des raisons politiques... Rien n'est possible si notre civilisation commence par récuser ses principes. Notre civilisation est davantage en péril si elle manque aux règles fondamentales du droit. »

Etre fidèle au principe du droit d'asile, cela passe, tout d'abord, sur un plan concret aujourd'hui, par une condamnation sans ambiguïté de l'expulsion de M. Diouri et, ensuite, sur un plan plus général, par un refus de ratifier une convention qui, comme l'indiquent la plupart des associations, la Ligue des droits de l'homme, *Amnesty international*, Terre d'asile et bien d'autres, porte en elle-même la mise en cause du droit d'asile.

Les sénateurs communistes et apparentés, je l'ai déjà affirmé, s'élèvent contre la mise en cause actuelle de ce principe fondamental.

Certains, notamment sur les bancs de la majorité sénatoriale, sont prêts à accepter une remise en cause du droit d'asile, en affirmant qu'il faut en passer par là pour ralentir l'immigration et stopper celle qui est clandestine.

Les sénateurs communistes et leur parti ont, sur ce problème, et depuis de longues années, une attitude claire.

La prise en compte du phénomène de l'immigration ne doit en aucun cas permettre au pouvoir de porter un coup aux libertés publiques, aux traditions républicaines qui ont donné à notre pays le rayonnement que l'on sait.

De plus, à l'heure où le mal-vivre gagne du terrain dans notre pays, rien ne doit être fait pour attiser la haine, l'exclusion et la xénophobie.

Il ne faut jamais perdre de vue la source fondamentale des phénomènes de l'immigration, à savoir la misère croissante du tiers monde. C'est elle qui pousse des hommes et des femmes à se tourner vers un pays développé comme le nôtre et à tenter d'y venir vivre.

Ce phénomène d'attraction vers les pays les plus riches se trouve considérablement accentué par le patronat, qui organise de véritables réseaux d'importation d'une main-d'œuvre qui permet de gagner des centaines de millions de francs sur la misère des hommes. La présence de ces hommes et de ces femmes est d'autant plus fortement ressentie que, après avoir été parqués dans des bidonvilles insalubres, ils ont ensuite été regroupés dans d'immenses ghettos, là où la crise frappe de plein fouet les familles françaises et immigrées.

Depuis 1974, le parti communiste demande l'arrêt de toute immigration nouvelle.

Il faut empêcher toute immigration clandestine. Une politique plus efficace de poursuites doit être mise en œuvre contre les employeurs de clandestins, contre les « passeurs » et les logeurs.

Si l'immigration clandestine persiste, c'est parce qu'elle rapporte gros à certains, et elle continuera, car ce n'est certainement pas la mise en œuvre de la présente convention qui permettra une meilleure efficacité.

Le regroupement familial doit être non seulement garanti, mais également maîtrisé et rigoureusement contrôlé dans son application. Mais en aucun cas la prise en compte de ce phénomène, la lutte contre l'immigration clandestine ne doit permettre de générer le racisme et la xénophobie.

Aucune attitude irresponsable ne doit être admise. Et ce n'est pas en évoquant l'odeur et le bruit que les problèmes seront réglés !

Quelques situations en tout cas pourraient l'être si M. Chirac amenait les maires des villes dirigées par ses amis à accueillir une partie de la population en cause et à s'y installer.

Ce n'est pas non plus votre attitude, madame le ministre, qui facilitera les choses en évoquant, comme je l'ai déjà indiqué, « les étrangers indésirables », qui sont montrés du doigt par les parties signataires de l'accord de Schengen.

C'est une tout autre politique qui doit être élaborée et mise en œuvre, une politique de véritable coopération avec les sources d'immigration.

L'orientation de Schengen tourne le dos à cette voie du bon sens.

Généralement, la convention d'application de l'accord de Schengen est un texte dangereux pour les libertés individuelles et publiques. C'est Mme Nicole Catala, député du R.P.R. et qui prône rarement le laxisme, comme beaucoup disent ici, et professeur de droit connue qui affirmait :

« Nous serons ainsi conduits inévitablement à multiplier les contrôles à l'intérieur même des frontières nationales... et il faut donc s'attendre à ce que des contrôles d'identité beaucoup plus nombreux qu'auparavant soient effectués, en France comme ailleurs. Il paraît inévitable, par exemple, que soient rétablies les fiches d'hôtel, de même qu'il paraît logique, à la lecture de l'article 45 de l'accord, que les exploitants de camping soient invités, demain, à vérifier l'identité de leurs clients.

« Bref, une série de mesures qui avaient été, à tort ou à raison, supprimées de notre vie quotidienne vont réapparaître. Peut-être parviendra-t-on ainsi à conforter la sécurité de l'ensemble des citoyens de l'espace Schengen. Mais ce n'est pas une certitude. En tout cas, cela ne se fera pas sans contreparties et sans certains risques pour les libertés. »

Mme Catala confiait même au journal *Libération* : « Les accords de Schengen, c'est l'Europe des policiers. »

Mme Marie-Claude Vayssade, député socialiste du Parlement européen, a regretté, pour sa part, que les impératifs de sécurité prennent le pas sur ceux de la liberté.

Cette menace sur le droit et les libertés a, en effet, suscité un certain nombre de mesures prévues par la convention. Il y a, entre autres, les nouvelles possibilités d'intervention policières transfrontalières ; il y a, surtout, la mise en place du gigantesque fichier européen, le S.I.S. : système information Schengen.

L'article 99 de la convention, qui instaure l'informatisation du « signalement », nous inquiète très vivement et ne peut qu'inquiéter beaucoup d'autres que nous. Quelles seront, en effet, les règles destinées à déterminer la nécessité du signalement et quelles seront leurs limites ? Les dispositions de la convention sont, dans ce domaine, si vagues qu'elles confortent notre inquiétude.

Ce flou ne peut être qu'accentué par les disparités existant dans le domaine de la législation, ou plutôt des législations de l'informatique.

Je vous ai rappelé le cas des Pays-Bas, où le fichage policier n'entrait pas dans le cadre du texte voté qui y a été adopté.

Certes, vous pourrez me dire, madame le ministre, que la vocation de l'accord de Schengen est de tirer vers le haut les diverses législations. Dès à présent, je m'inscris en faux contre cette allégation.

L'exemple de la récente adhésion du Portugal et de l'Espagne aux accords de Schengen est, sur ce point, significatif.

Vous avez fait parvenir à Mme Hélène Luc, présidente du groupe communiste du Sénat, un courrier dans lequel vous exposez les conditions qui ont présidé à cette adhésion.

Dans votre document, madame le ministre, il est clairement expliqué que le gouvernement portugais a accepté de revoir à la baisse - c'est l'expression qui convient - sa législation sur les libertés pour pouvoir adhérer aux accords de Schengen.

Je vous lis un passage de ce document : « S'agissant de l'extradition et de l'entraide judiciaire, la difficulté rencontrée tenait au fait que le Portugal, normalement, n'extrade pas les criminels susceptibles d'être soumis dans un autre pays Schengen à une peine perpétuelle. Il en va de même pour l'entraide judiciaire. La demande sur ce point des partenaires Schengen qui était très ferme a obtenu satisfaction, et le Portugal a levé ses réserves pour les partenaires Schengen ! »

Cet exemple, dont vous semblez tirer parti, est d'une clarté inquiétante.

Qu'est-ce qui vous permet de dire, en partant de ce fait, que l'harmonisation des législations, dans le domaine des visas, du droit d'asile, de la protection des données informatiques, se fera vers le haut et non pas vers le bas ? Rien, sinon des promesses ; rien, sinon du conditionnel !

Or, monsieur le président, mes chers collègues, le Sénat, le Parlement français ne doivent pas, à notre sens, délibérer sous condition sur des problèmes aussi graves que ceux que je viens de rappeler.

Notre inquiétude se trouve confortée par la suite du document du 25 juin. Il est indiqué, par exemple, que la police espagnole pourra poursuivre un individu dans un rayon de dix kilomètres à l'intérieur du territoire français ; mais il est précisé aussitôt après que les modalités d'exercice de ce droit n'ont pas encore été définies par l'Espagne ; la capacité et le domaine de l'intervention française n'ont donc pas été précisés à cet égard, alors que c'est la France qui constitue l'espace de l'intervention étrangère.

Pourquoi tant de précipitation à faire adhérer des pays, à faire ratifier cette convention, alors que tant de points restent obscurs, que tant de précisions doivent encore être fournies et que tant de problèmes sont à résoudre ?

Vous aurez constaté, mes chers collègues, que les amendements déposés par le groupe des sénateurs communistes et apparentés visent, pour certains d'entre eux, à éviter les dérapages ultérieurs et à garantir la souveraineté nationale. Nous vous les soumettons pour atteindre cet objectif. Croyez que ce serait bien plus efficace que la commission de contrôle qui a été créée hier. (*M. Paul Masson lève les bras au ciel.*) Monsieur Masson, votre geste traduit l'impossibilité, selon vous, de faire quoi que ce soit ! Mais nous avons pourtant la possibilité de faire quelque chose, en particulier si les amendements que j'aurai - je l'espère - l'honneur de soutenir tout à l'heure sont adoptés.

Le texte qui nous est présenté est dangereux pour les libertés individuelles et publiques. La latitude laissée au comité exécutif, mis en place par la convention, pour appliquer les accords de Schengen, non seulement n'apporte aucune garantie contre une dégradation des libertés, mais comporte de plus un risque indéniable : celui d'en voir disparaître certaines.

Les sénateurs communistes ne voteront donc pas le texte qui est proposé aujourd'hui à l'adoption du Sénat.

Auparavant, mes chers collègues, vous aurez à vous prononcer sur nos amendements. Je vous demande de les lire ; vous verrez qu'ils ont été établis pour que soit préservé tout ce qui pourra l'être encore de la souveraineté nationale et des libertés et que, dans ces conditions, ils méritent votre approbation. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, tout à l'heure, donnant la parole à l'un de nos collègues, vous avez appelé ce dernier « monsieur le préfet ».

Madame le ministre, je n'ai pas l'expérience d'un préfet, je ne suis pas membre du Conseil d'Etat, je n'ai pas l'honneur de présider l'une des commissions de cette assemblée - dans le débat, trois présidents de commission se sont exprimés - je n'ai été ni ministre des affaires étrangères, comme M. François-Poncet, ni ministre de l'industrie ou de l'intérieur, comme M. Poniatowski ; je ne suis qu'un sénateur, ...

**M. Christian de La Malène.** C'est déjà très bien !

**M. Emmanuel Hamel.** ... et, ce soir, estimant de mon devoir de le faire, je viens vous exprimer ma profonde tristesse de la décision qui va être prise.

Madame le ministre, l'un de vos prédécesseurs, un homme fort brillant et si sympathique, M. Bosson, aujourd'hui député, a eu ce mot à l'Assemblée nationale : « Il est parfois des moments de joie dans la vie d'un parlementaire ; pour moi, le vote qui va intervenir est un moment de joie. »

Pour moi, madame le ministre, c'est un moment de profonde tristesse. J'ai le sentiment que c'est l'une des dates les plus funestes de notre histoire car, fondamentalement, par l'article 2 de la convention, la France, qui fut ce qu'elle fut dans le passé et pourrait encore aujourd'hui redevenir ce qu'elle fut capable d'être, renonce à son droit de contrôler elle-même ses propres frontières. C'est un moment très grave de notre histoire.

Je sais, madame le ministre, que certains, dans l'idée qu'ils se font de l'Europe, ont le sentiment qu'il faut franchir ce pas. Je ne suis pas d'accord avec eux : non que je ne comprenne le devoir, après les cicatrices et les blessures de l'histoire, d'agir, sans les oublier, pour une coopération maximale entre Etats, afin que les peuples de notre continent, associés au sein de la Communauté européenne, soient à la fois un exemple de démocratie, de liberté et de progrès économique pour le monde, une terre de respect des droits de l'homme pour chacun des citoyens.

Mais, s'il faut coordonner les efforts, harmoniser les politiques, faut-il pour autant, pour créer l'Europe, aller jusqu'à accomplir ce pas funeste et tragique, qui consiste, pour la France, à accepter de renoncer au droit de contrôler ses propres frontières ? En effet, selon l'article 2, « les frontières intérieures peuvent être franchies en tout lieu sans qu'un contrôle des personnes soit effectué ».

**M. Claude Estier.** Mais lisez aussi le deuxième alinéa !

**M. Emmanuel Hamel.** Oui, monsieur Estier, j'y viens !

On nous abuse en prétendant qu'il y a des garanties et que des possibilités de ne pas appliquer l'accord existent.

Or, que prévoit le deuxième alinéa de l'article 2 - et je vous remercie de votre interpellation, qui me permet de le préciser, monsieur Estier ! Cet alinéa stipule : « Toutefois, lorsque l'ordre public ou la sécurité nationale l'exigent, une partie contractante peut, après consultation des autres parties contractantes, ... » - il nous faudrait donc consulter d'autres que nous-mêmes ! - ...

**M. Claude Estier.** Allez jusqu'au bout, monsieur Hamel !

**M. Emmanuel Hamel.** ... « décider que, durant une période limitée, » - donc seulement une période limitée - « des contrôles frontaliers nationaux adaptés à la situation seront effectués aux frontières intérieures ». Le traité ne prévoit pas la possibilité de décider de ne plus l'appliquer.

**M. Jean-Pierre Bayle.** Si !

**M. Emmanuel Hamel.** Il s'agit donc d'un enclenchement dramatique que le Sénat, après l'Assemblée nationale, va avaliser ce soir.

**M. Claude Estier.** Vous n'avez pas lu l'article 2 en entier !

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur Estier, vous connaissez bien la situation actuelle de la France. Vous n'ignorez pas, pour avoir certainement voyagé plus que moi, vu vos fonctions, l'image que la France donne d'elle dans le monde : c'est la terre des droits de l'homme, un pays où le climat est doux, où le R.M.I. existe et où même, grâce à vos votes, les étrangers en situation irrégulière pourront bénéficier de l'assistance juridique. C'est donc la terre du rêve !

Lorsque l'on connaît les espoirs et la vie dramatique de tant de jeunes et de moins jeunes, dans des pays qui nous entourent, la tentation est grande de venir en France !

Actuellement, c'est vrai, nos frontières sont des passoires. Mais pourquoi le sont-elles ? Certes, un collègue de Haute-Savoie a indiqué qu'il n'était pas facile d'effectuer des contrôles, car cela crée des problèmes. Mais, si nos frontières sont devenues en fait, comme on le dit communément et sans mentir, des passoires, si l'immigration clandestine augmente dans d'aussi grandes proportions, c'est parce que la volonté politique de contrôler fait défaut ; si elle existait, nos frontières ne seraient plus des passoires.

Or, que fait le Gouvernement ? Il tire argument de ce qu'il ne parvient pas - parce qu'il ne le veut pas - à contrôler ce flux d'immigration pour dire : « Je m'en remets à d'autres. »

En effet, au-delà de nos arguments intellectuels ou de notre technique juridique, que va-t-il concrètement se passer et que va comprendre le peuple de ces accords ? Il comprendra que la France renonce à contrôler ses frontières avec ses moyens et qu'elle s'en remet à d'autres du soin de contrôler les flux d'immigration, qui ne vont cesser de croître, en provenance d'Europe de l'Est ou d'autres continents !

C'est la raison pour laquelle ce texte est véritablement tragique pour moi.

Oh, certes, madame le ministre, vous pouvez faire valoir qu'à l'occasion de ces négociations quelques progrès ont été accomplis, dont certains sont significatifs : le fait de coordonner les polices est une bonne chose ; la mise en commun des sources d'information informatique et le fait de parvenir à obtenir de l'Italie qu'elle impose désormais un visa à l'égard des ressortissants de pays qui, jusqu'alors, n'y étaient pas assujettis constituent des progrès ; mais nous aurions pu les obtenir sans pour autant renoncer à notre droit de contrôler nous-mêmes nos propres frontières !

J'exprime donc deux espoirs : d'une part, que le Conseil constitutionnel, saisi par M. Pierre Mazeaud et par plus de soixante députés, parviendra à faire en sorte que soit différée l'application de ce texte ; d'autre part, qu'à l'occasion des prochaines élections les Français comprennent que continuer à vous faire confiance, c'est remettre les clés de la maison à l'étranger, c'est refuser de défendre la France, c'est refuser d'exercer son pouvoir de contrôle à ses frontières.

**M. Claude Estier.** C'est Chirac qui a signé l'accord !

**M. Emmanuel Hamel.** Mon espoir, c'est que, par notre retour au pouvoir, nous fassions en sorte que la politique dramatique que vous instaurez n'ait été qu'un moment de l'histoire et qu'elle soit balayée ! (*Vifs applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. Christian de La Malène.** Vous serez exaucé !

**Mme Hélène Luc.** Vous applaudissez, mais vous allez voter le texte !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je vais essayer de répondre à chacun des intervenants, même si tous ne sont plus là à cette heure avancée...

J'ai relevé quelques inexactitudes dans la chronologie exposée par M. Poniowski. Je n'y reviendrai pas longuement puisque les rapports, eux, établissent la vérité. Je précise simplement qu'est soumis à ratification, non pas l'accord de Schengen de juin 1985, mais la convention d'application signée en 1990. Cette convention a commencé à être négociée à partir de 1985 par les gouvernements successifs de M. Fabius, de M. Chirac, ...

**M. Claude Estier.** Ils l'ont oublié !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** ... - M. Besson était alors ministre des affaires européennes et MM. Pasqua et Pandraud dirigeaient le ministère de l'intérieur - et, ensuite, par le gouvernement de M. Rocard ; c'est Mme Cresson qui a signé cette convention. M. Joxe en a suivi de très près les derniers déroulements.

MM. Bayle et Masson ont bien voulu rappeler que l'accord initial de Schengen avait été publié au *Journal officiel* en août 1986. Je crois que l'on peut certainement dater de ce moment-là, au moins officiellement, la publication des éléments d'information, même si le précédent accord de Schengen de 1985 avait déjà fait l'objet d'une très large publicité.

M. Poniowski s'est inquiété de la hâte que nous mettions à faire ratifier cet accord. Il me paraît tout à fait anormal - je le dis nettement - qu'un texte aussi important reste dans les cartons, alors qu'il est signé depuis un an et que la France, qui a été, depuis le début, le chef de file de ce dossier, reste en arrière dans l'application. Il serait peu convenable de mettre en place des instruments d'application sans s'assurer, d'abord, de l'accord du Parlement.

Le grand intérêt de l'accord de réadmission - je crois l'avoir démontré - tient au fait qu'il n'est pas toujours techniquement possible de renvoyer un immigré dans son pays d'origine. En effet, il n'est pas toujours possible de connaître celui-ci, alors que l'on peut plus facilement savoir d'où il vient.

M. Poniatowski paraît douter fortement de l'efficacité de l'accord de Schengen. Mais on ne peut pas prétendre qu'il est un texte à la fois policier et laxiste.

Il faut observer un minimum de cohérence dans le raisonnement. Il n'est pas douteux que la coopération, dont l'accord de Schengen est le creuset quotidien, doit être plus efficace. M. de Villepin l'a bien souligné, il n'est plus possible de rendre étanche aujourd'hui la frontière franco-belge. Il faut en prendre acte et construire à partir de cette réalité et non plus à partir de je ne sais quel souvenir nostalgique.

Il n'existe pas d'autre solution, selon moi, que de combiner le durcissement des frontières extérieures de la Communauté ou de l'espace Schengen et le renforcement des contrôles aux frontières de certains pays voisins grâce à une formation commune et à une coopération quotidienne. Il sera question non pas de créer une superpolice, mais de rendre nos polices nationales plus efficaces, et ce dans le respect de la démocratie.

Je n'insisterai pas davantage sur l'intervention de M. Poniatowski, si ce n'est pour souligner qu'elle a suscité chez moi un très réel malaise. Sur un ton courtois et même débonnaire, nous avons, en effet, entendu un langage qui me semble très inquiétant. Les mots qui ont été employés font appel aux craintes et aux fantasmes, en opposant la compétence et l'efficacité au laxisme et au désordre.

Je ne crois pas que M. Poniatowski ait le monopole de la compétence. Ce genre de vocabulaire évoque, pour moi, des souvenirs que l'on pourrait, me semble-t-il, éviter de soulever dans la France contemporaine. Il s'agit d'un langage martial, classique, hélas ! de la part de tous ceux qui font appel, avec beaucoup d'irresponsabilité, aux fantasmes et aux craintes de tous ordres.

**M. Jean-Pierre Bayle.** Très bien !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** M. Bécart a posé quelques questions auxquelles je tiens à répondre avec précision.

S'agissant, d'abord, du traitement qui sera réservé aux ressortissants des départements et des territoires d'outre-mer, j'affirme, avec la plus grande netteté, qu'aucune discrimination ne sera faite entre les citoyens français, qu'ils soient originaires des départements d'outre-mer ou de la métropole. Ils auront exactement la même liberté de circulation dans l'espace Schengen.

Nous allons, c'est exact, renforcer les contrôles aux aéroports des départements et des territoires d'outre-mer en les considérant comme des frontières extérieures. Il ne s'agit pas, d'ailleurs, d'une innovation puisque tel est déjà le cas dans la Communauté. Toutefois, ce renforcement des contrôles correspond, me semble-t-il, au souhait des élus de ces départements, qui souhaitent éviter le développement de la criminalité lié à leur environnement géographique.

Par ailleurs, vous avez fait allusion, monsieur Bécart, au secret bancaire. Celui-ci, je dois vous le rappeler, est de plus en plus abandonné, y compris par les pays qui le protégeaient le plus, précisément lorsqu'il s'agit de lutter contre la grande criminalité et la drogue.

Vous avez conclu votre intervention en abordant, de manière très argumentée, les causes réelles de l'immigration. Elles sont d'ordre économique. Elles tiennent à l'absence de démocratie dans les pays moins développés. Enfin, les personnes qui résident dans ces pays viennent souvent chez nous parce qu'elles n'ont pas de travail chez eux.

J'approuve entièrement cette analyse. J'estime que nous ne pouvons pas lutter contre l'immigration au moyen de barrières de papier ou de réglementations. Il faut aussi, outre une coopération policière, une coopération internationale pour s'attaquer aux causes du phénomène.

Permettez-moi de vous faire observer que l'Europe est assez exemplaire en matière de coopération au développement puisque les accords de Lomé représentent 84 milliards de francs sur cinq ans, l'aide en faveur des pays de l'Est, 16 milliards de francs sur trois ans et l'aide en faveur des pays méditerranéens par la Communauté européenne, 21 milliards de francs sur quatre ans.

Voilà des exemples concrets qui montrent que l'Europe entend s'attaquer aux causes du phénomène que vous dénoncez à juste titre.

Monsieur Bayle, vous avez relevé avec beaucoup d'à-propos les éléments faisant de l'accord de Schengen un pas décisif vers l'union européenne que nous souhaitons tous afin précisément que l'Europe ne soit plus simplement cantonnée au domaine économique mais qu'elle s'étende aux domaines sociaux, culturels, humains et politiques qui lui donnent un contenu beaucoup plus large.

Vous avez justement souligné que l'accord de Schengen ne crée pas de problèmes. Ils existent déjà. Au contraire, il doit nous aider à lutter plus efficacement contre certains phénomènes internationaux. M. François-Poncet et d'autres orateurs ont également souligné ce point.

Vous avez dit l'essentiel : l'accord de Schengen est ni laxiste ni liberticide. J'approuve pleinement la proposition que vous avez formulée tendant à l'instauration de réunions régulières entre les parlementaires et le Gouvernement sur l'application de ce texte. Je suis naturellement à votre disposition pour ce type de concertation.

Vous avez également traité des rapports entre la Communauté et Schengen. Sans allonger mon propos, je voudrais vous citer deux exemples de cette coopération approfondie qui existe déjà. L'idée d'un guichet unique qui figure dans la convention de Schengen a fait l'objet d'une convention à Douze signée à Dublin en 1990. Le Danemark, qui avait été réservé à l'époque, a maintenant rejoint les autres Etats.

Je remarque également que les dispositions relatives à l'acquisition et à la détention d'armes à feu ont été négociées presque en parallèle dans l'accord de Schengen et entre les Douze. Nous sommes sur le point d'adopter une directive à ce sujet. La transposition en droit interne de celle-ci permettra précisément au Parlement de s'assurer que ces dispositions répondent bien aux exigences de l'accord de Schengen.

Ces deux exemples montrent l'existence non pas d'un cloisonnement mais d'échanges fructueux. J'espère qu'à terme nous parviendrons à un rapprochement.

Vous avez, enfin, évoqué le cas des Brésiliens et du Portugal.

L'accord de Schengen ne diminue pas nos protections puisque le Portugal s'est engagé à réadmettre les Brésiliens entrés sur son territoire qui seraient en situation irrégulière dans un autre pays. Le Portugal appliquera naturellement aux Brésiliens les conditions d'entrée prévues à l'article 5 de la convention.

J'en viens maintenant à l'intervention de M. Jung, qui a parlé de l'Europe avec foi, avec confiance, avec conviction et avec beaucoup d'éloquence. Je l'en remercie. Au fond, ce soir, le vrai débat est de savoir si nous voulons ou non accomplir un pas décisif vers l'Europe sans frontières, c'est-à-dire vers l'union européenne. Voulons-nous consolider l'Europe face non seulement aux défis précis de l'accord de Schengen, mais aussi à l'ensemble de ceux auxquels nous sommes confrontés, notamment en raison des bouleversements survenus à l'Est ?

L'accord de Schengen est aussi une étape permettant à l'Europe de répondre à ces nouveaux défis.

Vous avez fait référence, monsieur Jung, aux flux migratoires. Je rappelle que l'accord de Schengen nous permet de disposer d'outils nouveaux. Bien sûr, ils ne peuvent être suffisants pour aboutir à une politique commune. Mais le Conseil de l'Europe de Strasbourg, que vous connaissez bien, a statué en décembre 1989, sous présidence française, et a demandé que soient recherchés une harmonisation et un rapprochement des politiques migratoires entre les Douze.

Vous avez su évoquer avec beaucoup d'émotion des souvenirs personnels. Sur cette question des frontières qui nous préoccupe tous, car elle trouve, en chacun de nous, un très grand écho, vous avez su utiliser les mots qu'il fallait pour dire que nous devons rechercher aujourd'hui de nouvelles frontières.

Nous ne devons surtout pas nous cacher la réalité, telle que M. de Villepin l'a décrite : aujourd'hui, les contrôles aux frontières entre les pays européens sont de moins en moins « opérants », pour reprendre le terme employé par M. François-Poncet, et, par conséquent, de moins en moins efficaces. Vous votez pour l'Europe, monsieur Jung, comme M. Lecanuet, et bien d'autres sénateurs, et, naturellement, je vous en remercie.

Monsieur Golliet, vous avez posé une question fondamentale : aurions-nous plus de chance de résoudre nos problèmes sans l'accord de Schengen ? Vous avez répondu négativement. Je crois, en effet, que le problème est aussi simple que cela. Les frontières actuelles sont des protections souvent illusoire et il est préférable, dans un souci d'efficacité, que les pays européens coopèrent entre eux.

J'ai été étonnée - cette remarque s'adresse également à M. Jung - que ce soient les parlementaires des départements frontaliers qui aient, avec le plus de conviction et d'émotion, montré l'espoir que peut susciter l'accord de Schengen. On aurait pu croire, au contraire, qu'ils fussent plus anxieux que d'autres parlementaires.

Je veux croire que leur soutien, sans ambiguïté, est dû au fait qu'ils ont bien analysé la coresponsabilité instaurée par l'accord de Schengen entre les signataires. L'objet de cette convention est bien d'amener les maillons les plus faibles de la chaîne des contrôles européens à se renforcer. Je puis vous assurer que nous veillerons au respect de cet objectif que nous nous sommes fixé.

M. François-Poncet a montré, avec toute l'éloquence que nous lui connaissons et dont il nous a fait ce soir encore une brillante démonstration, qu'il était convaincu que l'accord de Schengen apportait des protections nouvelles. Vous avez manifesté, comme d'autres intervenants, monsieur François-Poncet, une inquiétude à l'égard du trafic de drogue.

Vous avez indiqué que 55 p. 100 des saisies de drogue étaient faites à la frontière.

Permettez-moi d'appeler votre attention sur un autre chiffre : les saisies de drogue effectuées aux frontières représentent aujourd'hui moins de 10 p. 100 de la production mondiale de drogue. Ce chiffre illustre aussi l'essentiel de votre propos. Bien entendu, il s'agit là de phénomènes internationaux. Ils doivent être combattus avec des moyens internationaux, et d'abord européens. En effet, c'est grâce à des instruments modernes, nouveaux, créatifs et inventifs - l'accord de Schengen, selon moi, nous les apporte - que nous saurons combattre efficacement le grand banditisme, le terrorisme et la criminalité internationale en général.

Vous avez ensuite terminé votre propos, monsieur François-Poncet, sur l'effet d'entraînement que pouvait constituer Schengen et vous avez situé Schengen dans cette filiation qui remonte à l'Acte unique et même, bien avant, au traité de Rome.

Vous avez demandé au Gouvernement, par mon intermédiaire, de ne pas craindre d'avancer en formation restreinte. Schengen montre précisément que nous n'avons pas ce genre de crainte. S'agissant des autres négociations que nous sommes en train de mener, si nous ne souhaitons éliminer personne *a priori*, nous ne nous laisserons pas pour autant ralentir, soyez-en sûr, dans le rythme que nous nous sommes fixé et encore moins écarter des objectifs que nous nous sommes volontairement assignés.

Ainsi que vous l'avez souligné, Schengen est une étape très importante de l'Europe sans frontières et, par conséquent, de cette union européenne que, comme vous, je souhaite bien sûr réaliser sans trop attendre.

Monsieur Masson, vous avez raconté avec humour comment vous aviez découvert Schengen. Je ne peux vraiment que vous féliciter de vous être intéressé à ce texte avec autant de patience et d'opiniâtreté. Vous êtes ici, dans cet hémicycle, l'un des meilleurs connaisseurs de ce texte aride.

Je peux vous assurer que rien n'a été caché. L'accord de 1985 était public. Si l'on peut vous rendre hommage d'avoir, à partir des années 1987 et 1988, énormément travaillé et consacré beaucoup de votre temps et de votre intelligence à Schengen, en revanche, les reproches de secret que vous avez formulés sont excessifs.

Vous avez demandé un débat politique et, pour ce faire, vous avez déploré que mes collègues de l'intérieur et de la justice soient absents. Je vous répondrai par une question : faut-il, pour être politique, aborder absolument les affaires intérieures ? Je considère, moi, que l'Europe est une affaire politique au sens le plus noble du terme, parce qu'elle engage complètement l'avenir.

J'espère que nombreux seront, ce soir, ceux qui se prononceront sur les enjeux réels du débat. M. François-Poncet a rappelé à quel point ils étaient graves. J'espère que vous saurez faire un pas décisif dans la construction européenne, en votant sur ce qui vous est réellement proposé et que vous

ne vous prononcerez pas en fonction d'autres débats liés à des préoccupations électorales. J'espère aussi que vous ne serez pas enclins à accueillir avec une certaine complaisance les craintes que j'ai évoquées tout à l'heure.

Ce n'était pas votre propos, monsieur Masson. Vous voulez que soient préservés les intérêts de la France. Sachez que c'est mon souci constant dans les négociations européennes. Je pense que l'Europe ne peut pas se faire contre la France, mais je pense aussi que l'intérêt de la France, c'est l'Europe !

Vous m'avez posé cinq questions auxquelles je vais maintenant répondre.

Je vous confirme que la ratification de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal sera soumise à l'approbation du Parlement sous la forme de deux projets de loi bien distincts. Vous pourrez donc vous prononcer sur l'un et sur l'autre. Ces deux projets vous seront soumis avant la fin de l'année si toutefois, bien entendu, ces deux pays remplissent, au préalable, un certain nombre de conditions minimales, parmi lesquelles figure la signature d'un accord de réadmission avec le Portugal.

Vous m'avez ensuite demandé ce qu'il en était exactement des problèmes que nous pose la législation spécifique des Pays-Bas sur les stupéfiants. Le texte de la convention et l'acte final témoignent précisément de nos efforts et des pressions que nous avons exercées sur nos partenaires néerlandais. Les articles 70 et 76 sont à cet égard significatifs.

Nous ne considérons pas que ces efforts doivent cesser avec la signature de l'accord. Le groupe de travail permanent mis en place à l'occasion des accords de Schengen à la demande de la France entend justement rappeler à nos partenaires leurs obligations. Nous devons reconnaître les efforts qu'ils ont faits depuis le début de cette année. Ils ont, en effet, largement mobilisé, je le rappelais dans mon discours introductif, leurs polices, celle des Pays-Bas, en particulier, dans la lutte contre les stupéfiants.

Votre troisième question était relative au problème des immigrants clandestins. Je tiens à confirmer ce que j'ai déjà dit : Schengen ne peut, à lui seul, régler ce problème ; il peut néanmoins contribuer fortement à le résoudre grâce aux accords de réadmission notamment, aux contrôles renforcés aux frontières extérieures, à la politique commune des visas. Le grand mérite de Schengen, c'est, comme l'a dit M. François-Poncet, de traiter le phénomène de manière internationale avec, enfin, des moyens internationaux et européens.

Il est vrai aussi que la convention de Schengen ne nous dispense pas de prendre, sur le plan intérieur, les mesures qui dépendent de nous dans le domaine, notamment, de la reconduite aux frontières, des contrôles à effectuer sur le territoire national, de la lutte à intensifier contre les filières de passage clandestin.

À la quatrième question que vous avez posée, monsieur le sénateur, je répondrai que les textes que nous devons élaborer vous seront vraisemblablement soumis à la session d'automne, au plus tard à la session de printemps 1992.

Enfin - c'était votre cinquième question - dans le cadre de la commission de contrôle que vous venez de créer, je suis bien entendu prête à faire devant vous le point des modifications apportées par nos partenaires à leur législation interne. C'est évidemment l'un des aspects de cette information que je me suis déclarée tout à fait disposée à dispenser.

M. Guéna a développé un raisonnement politico-juridique que j'ai trouvé tout à fait fascinant, parce qu'il aboutit exactement à l'inverse de ce qu'il souhaite.

Vous avez dit que Schengen était compliqué et probablement inutile, car, le 1<sup>er</sup> janvier 1993, le marché unique mettra en place la libre circulation des personnes. Par conséquent, avez-vous poursuivi, le droit communautaire prévaudra sur les dispositions de Schengen. Mais encore faudrait-il que ce droit existât. Or, en de nombreuses matières couvertes actuellement par la convention de Schengen, il n'y a pas encore de règles communautaires et la date du 1<sup>er</sup> janvier 1993 n'établit pas un effet juridique contraignant et direct.

Si nous n'avions pas Schengen, monsieur Guéna, c'est la Cour de justice qui aurait toutes les chances d'établir, par sa jurisprudence, les principes juridiques en matière de circulation des personnes. Nous nous heurterions alors précisément à ce que vous avez déclaré vouloir éviter. Il me semble que tout cela devrait vous encourager à réfléchir avant de condamner, sans nuances, l'accord de Schengen et sa

démarche, que je crois constructive. Mais, comme vous l'avez dit, monsieur Guéna, « on est comme on est » ; c'est une évidence !

M. Thyraud a souligné, après beaucoup d'autres orateurs, l'importance des frontières externes et de la coopération internationale et il a appelé notre attention sur la nécessité de voir s'établir une coordination plus étroite des autorités consulaires locales.

Nous réfléchissons justement à la possibilité, pour les consulats les plus expérimentés de tel ou tel pays de Schengen, d'être habilités à délivrer les visas. Nous-mêmes, par exemple, dans certains pays d'Afrique, nous avons obtenu que les visas ne soient pas délivrés par les consuls honoraires pour que cette délivrance fasse l'objet d'un examen beaucoup plus attentif et bienveillant. Grâce à cette disposition, nous avons obtenu de grands progrès dans ce domaine par les autorités belges au Zaïre. Il y a eu longtemps beaucoup d'abus, mais nous avons maintenant, je crois, un dispositif plus convenable.

Je m'associe entièrement à l'hommage que vous avez rendu aux fonctionnaires qui ont, depuis des années, négocié ces accords. Ils sont nombreux ce soir. Je voudrais, moi aussi, leur dire que je les remercie de tout le travail qu'ils ont fourni. Mes remerciements vont spécialement à M. le préfet Hubert Blanc, également présent ce soir, qui est aujourd'hui préfet de la région Centre et qui a su déployer des efforts de pédagogie inlassables pour faire mieux comprendre ce texte aride et compliqué.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur.** Très bien ! Bravo !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Monsieur Habert, selon vous, il est trop tôt pour ratifier cet accord ; je me suis expliquée à propos de l'intervention de M. Ponia-towski ; je n'y reviendrai donc pas.

Vous avez également évoqué le télescopage possible entre Schengen et les textes communautaires. Je vous rassure ! La convention de Schengen prévoit dès maintenant son articulation avec les travaux à douze. Les accords conclus dans le cadre des Douze prévaudront sur Schengen s'ils ont le même objet et s'ils prévoient une coopération au moins égale. C'est l'article 142 de la convention.

Concernant l'information sur ce texte, comme sur les textes communautaires en général, je veux à nouveau réaffirmer ma disponibilité. Des procédures permettent à votre assemblée, si elle le juge nécessaire, de m'auditionner, que ce soit en commission ou lors des séances qui sont consacrées aux questions orales avec débat. Bien entendu, je serai très heureuse de répondre, si vous le jugez nécessaire, à vos questions sur les textes communautaires relatifs au franchissement des frontières extérieures.

Vous vous êtes étonné de l'absence de la Commission et du Parlement européen. Comment pourrait-il en être autrement, puisque nous ne sommes pas précisément dans le domaine communautaire et que Schengen ne comprend qu'une partie des douze Etats membres de la Communauté ? Je ne vois donc pas en quoi les élus grecs ou irlandais du Parlement européen devraient intervenir ou approuver un accord auquel leur pays n'est pas partie.

En outre, à défaut de consulter le Parlement européen - il n'y a pas, je le répète, de raison juridique de le faire - les membres de Schengen ont néanmoins pris le soin de l'informer régulièrement par la voie de la présidence du groupe de Schengen. J'espère pour ma part que cet effort d'information sera poursuivi.

Vous avez évoqué ensuite la question des objets d'art, monsieur le sénateur. La Commission n'est pas restée inactive. Une réflexion est en cours sur une réglementation communautaire en matière de restitution des objets d'art. Comme vous, je pense que c'est en effet par cette voie-là que nous pourrions lutter contre le trafic de tels objets, qui, je dois vous le préciser, figurent bien dans le fichier de Schengen. Par conséquent, le contrôle informatique portera non seulement sur les personnes, mais également sur les objets.

Monsieur Lederman, suite à votre dernière intervention, je vous dirai simplement que vous vous êtes trompé de débat. Vous avez pratiqué sans cesse l'amalgame ; aussi, je ne répondrai pas à vos polémiques. Toutes les indications utiles ont été données par le Gouvernement sur l'affaire récente que vous avez cru bon d'évoquer ici ce soir. Par conséquent, je n'en dirai pas plus.

Quant à vous, monsieur Hamel, je vous répondrai simplement que tout ce qui est excessif est insignifiant et que ce n'est pas en criant qu'on a des chances de se faire entendre.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur.** Très bien !

**M. Emmanuel Hamel.** Vous méprisez la France ! Soyez-en fier ! (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

**M. Claude Estier.** Je vous en prie !

**M. Jean-Pierre Bayle.** Elle vous a répondu !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est pourtant vrai ce que je dis !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Monsieur le président, je crois avoir répondu à tous les orateurs. Je vous remercie. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

#### CONVENTION D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN

**M. le président.** Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen.

J'en donne lecture :

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

J'indique au Sénat que je suis saisi par MM. Lederman, Jean Garcia et Bécart, les membres du groupe communiste et apparenté, de six amendements tendant à insérer des articles additionnels après cet article unique.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** Monsieur le président, si je demande la parole, c'est parce que je viens de vous entendre dire que six amendements tendant à insérer des articles additionnels avaient été déposés sur le projet de loi qui vous est soumis ce soir.

A propos de ces amendements, je tiens à dire que de telles initiatives vont à l'encontre d'une position constante selon laquelle il n'est pas possible d'amender un projet de loi autorisant la ratification ou l'approbation d'un traité ou d'un accord international.

L'article 53 de la Constitution prévoit que « certains traités ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi », autorisant la ratification ou l'approbation.

Je rappelle d'ailleurs que, aux termes de l'article 52 de la Constitution, la ratification est un acte du Président de la République et que, pour les accords en forme simplifiée, c'est le ministre des affaires étrangères qui procède à l'approbation auprès de l'autre partie ou du dépositaire.

Dans cet esprit, il est clair que l'adoption d'un projet de loi autorisant la ratification ou l'approbation d'un traité est une habilitation donnée à l'exécutif.

Il en résulte que, si les lois visées à l'article 53 de la Constitution ont le caractère législatif au sens formel, elles ne peuvent contenir de dispositions matérielles, puisqu'il s'agit de lois d'autorisation.

On ne voit donc pas qu'une telle loi puisse modifier ou limiter la portée d'un accord international, directement ou indirectement, serait-ce par le biais d'articles ajoutés par voie d'amendement.

Cette conception de la loi d'autorisation est confirmée par la doctrine et correspond à une position constante depuis la III<sup>e</sup> République.

On la trouve d'ailleurs expressément reprise dans le règlement de l'Assemblée nationale, dont l'article 128 prévoit que, sur les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation d'un traité, « il ne peut être présenté d'amendement ».

Certes le règlement du Sénat ne reprend pas les mêmes termes...

**Mme Hélène Luc.** Voilà !

**Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué.** ... mais il prévoit qu'il ne peut pas être voté sur les articles du traité.

Il semble donc impossible que soient adoptés des amendements qui auraient pour effet de modifier indirectement des dispositions de l'accord telles que convenues et arrêtées entre les parties.

J'ajoute qu'il me paraît aller de soi que les mêmes principes doivent s'appliquer devant les deux assemblées dans un domaine qui touche à la répartition des compétences entre le Gouvernement et le Parlement.

Au total, j'observe que les amendements déposés, soit ne sont pas de la compétence législative, soit empiètent sur le domaine réglementaire, soit encore constituent des injonctions au Gouvernement quant aux modalités de ratification de cet accord.

Pour toutes ces raisons, monsieur le président, je suis conduite à invoquer, en application de l'article 41 de la Constitution, l'irrecevabilité des amendements n°s 2, 3, 4, 5, 6 et 7, déposés par M. Lederman et les membres du groupe communiste.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je demande la parole.

**M. le président.** Je confirme l'irrecevabilité des amendements n°s 2, 3, 4, 5, 6 et 7, invoquée par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je demande à répondre sur l'irrecevabilité !

**M. le président.** Monsieur Lederman, vous me permettrez de dire ce que j'ai à dire !

En application de l'article 45 de notre règlement, l'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le président du Sénat.

Le débat sur cette question est donc clos.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, j'ai le droit de répondre sur cette irrecevabilité ! J'ai absolument le droit de le faire, en vertu de l'article 45, alinéa 2, et de l'article 4 du règlement ! Et, même si vous avez donné votre opinion, moi, je demande la parole !

**M. le président.** Je regrette de ne pouvoir exaucer votre souhait, monsieur Lederman, mais je vais maintenant donner la parole à ceux qui me l'ont demandée pour explication de vote.

**M. Charles Lederman.** Mais j'ai demandé à être entendu !

**Mme Hélène Luc.** M. Lederman avait demandé la parole avant !

**M. Charles Lederman.** J'ai effectivement demandé la parole, monsieur le président, et vous le savez fort bien !

**M. le président.** Vous savez fort bien, vous aussi, que...

**M. Charles Lederman.** Bien entendu, votre façon de faire est simple, mais il est inadmissible d'empêcher un parlementaire de s'exprimer sur l'un des problèmes les plus importants que nous ayons eu à résoudre au cours de cette session !

**M. le président.** Je vous rappelle, monsieur Lederman, que...

**M. Charles Lederman.** Votre attitude est intolérable, monsieur le président ! Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que j'ai pareil reproche à vous faire, et je regrette d'avoir à le réitérer encore aujourd'hui. Les choses sont trop simples, de cette façon !

**M. le président.** Je vous rappelle que l'irrecevabilité est de droit !

**M. Charles Lederman.** Vous ne me rappelez rien du tout, monsieur le président ! C'est moi qui vous rappelle quelque chose, c'est moi qui vous dis que vous nous empêchez de parler et que ce n'est pas une façon de faire !

**Mme Hélène Luc.** Je ne comprends pas, monsieur le président, que vous puissiez empêcher M. Lederman de répondre à Mme le ministre !

## Explications de vote

**M. le président.** La parole est à M. Hoeffel, pour explication de vote.

**M. Charles Lederman.** Je la demanderai ensuite, monsieur le président !

**M. Daniel Hoeffel.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le groupe de l'union centriste votera dans son ensemble la ratification de la convention de Schengen. Il suivra en cela les conclusions de l'excellent rapport de notre collègue M. de Villepin, ainsi que l'exposé fait par le président de la commission des affaires étrangères, M. Lecanuet.

Nous respectons toutes les convictions exprimées par les uns et par les autres tout au long de ce débat, les espérances, les craintes ou les doutes dont ils se sont fait l'écho, et vous permettrez au membre de la commission des lois que je suis de rendre plus particulièrement hommage, non sans scrupule, à mon collègue Paul Masson.

Notre vote positif s'explique par deux nécessités : celle d'une coopération efficace entre les Etats liés par l'accord de Schengen et celle d'une action rigoureuse de nos autorités nationales.

La convention est le fruit d'une coopération intergouvernementale. Son application implique un renforcement de la coopération entre Etats sur le plan de la sécurité et de la coopération judiciaire.

Nos populations attendent que la sécurité qui s'exercera différemment leur apporte des garanties supplémentaires.

Cela suppose, en particulier, une volonté de nos gouvernements d'agir avec rigueur. Il ne faut pas que s'installe le laxisme trop souvent constaté, en particulier dans les régions frontalières, par exemple en matière d'immigration clandestine.

L'Europe n'inspirera confiance qu'à condition de ne pas apparaître comme l'Europe du laisser-aller.

Il est indispensable, pour toutes ces raisons, que le Parlement soit clairement associé à la mise en vigueur de la convention de Schengen. C'est pourquoi nous avons approuvé, hier, la création d'une commission de contrôle, dont nous souhaitons qu'elle puisse disposer de tous les moyens lui permettant de vérifier l'application de la convention. Nous sommes persuadés qu'elle travaillera dans un esprit constructif.

Mais ces observations ne doivent pas éclipser l'importance que revêt cette étape primordiale dans le processus irréversible de la construction de l'Europe : la libre circulation, la suppression des frontières intérieures - d'ailleurs largement inscrites dans les faits, et je suis un frontalier ! - sont la suite logique et naturelle de l'Acte unique européen. Il s'agit de la concrétisation de l'Europe des citoyens, de l'Europe des hommes.

Il n'est pas concevable que l'on renonce à franchir cette étape essentielle pour tous nos pays d'Europe occidentale, mais également pour tous les peuples d'Europe centrale et d'Europe de l'Est, pour qui nous restons une grande espérance à condition de savoir rester unis.

C'est dans cet esprit que nous approuvons la convention qui nous est soumise, avec la conviction que, si nous le voulons, que, si la France le veut, libre circulation des personnes et sécurité sont parfaitement compatibles.

N'hésitons pas à exprimer cet acte de foi ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix...

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je demande la parole pour explication de vote !

**M. le président.** Je vais vous donner la parole, monsieur Lederman, ...

**M. Charles Lederman.** J'espère bien, pour une fois ! (*Exclamations sur de nombreuses travées.*)

**M. le président.** ... mais, avant cela, je rappelle que le vote sur l'article unique vaudra vote sur l'ensemble.

Vous avez la parole, monsieur Lederman.

**M. Charles Lederman.** La Constitution de la Ve République garantit aux parlementaires le droit d'amendement : c'est un principe fondamental.

La question de l'examen par le Parlement de dispositions résultant de négociations internationales entre Etats pose, nous en convenons, un problème.

Nous estimons qu'il n'est pas possible, au regard du droit des relations internationales, de modifier le texte même d'un engagement international, en l'occurrence le texte de la convention.

En revanche, nous affirmons qu'il n'est pas possible de contester aux représentants élus de la nation le droit d'amender le texte du projet de loi lui-même. Il ne s'agit pas, en effet, de l'annexe qui comporte les dispositions internationales.

Le règlement de l'Assemblée nationale, dans son article 128, interdit explicitement d'amender un projet de loi portant approbation d'une convention.

La constitutionnalité d'une telle disposition est d'ailleurs contestée.

N'est-ce pas M. Defferre, alors président du groupe des députés socialistes, qui, après avoir évoqué le droit constitutionnel d'amendement, déclarait, le 14 juin 1977, à l'Assemblée nationale : « Le règlement d'une assemblée ne peut pas faire échec à la Constitution » ?

Par conséquent, si vous interprétez l'esprit de la Constitution de 1958, vous devez conclure qu'il convient de distinguer le traité international du texte du projet de loi, lequel doit donc pouvoir être amendé.

Le professeur Alain Pellet, dans un ouvrage collectif dirigé par les professeurs Luchaire et Cornac, opine en ce sens :

« La pratique actuelle, qui n'a aucune justification constitutionnelle ou historique, semble donc correspondre à la théorie paraconstitutionnelle du domaine réservé. Mais, en l'espèce, les conséquences de cette doctrine » - il évoque le règlement de l'Assemblée nationale - « paraissent anticonstitutionnelles. »

Le règlement de notre assemblée n'exclut pas le dépôt d'amendements sur un projet de loi tel que celui que nous examinons, et nous serions tentés d'appliquer l'adage : « qui ne dit mot consent. »

Le 20 juin 1963, lorsque M. Lecanuet déposa un amendement sur le traité franco-allemand, le président Monnerville, examinant la demande d'irrecevabilité formulée par le Gouvernement, constata que « rien, ni dans l'article 41 de la Constitution, qui définit les matières constituant le domaine de la loi, ni dans l'article 53, qui concerne la ratification des traités internationaux, ne permet de considérer que l'amendement, par son texte, entre dans le domaine de la loi ».

*A contrario*, et je prends M. Lecanuet à témoin - un témoin absent, c'est vrai, mais je ne peux pas faire autrement - si l'amendement entre dans le domaine de la loi - et qui peut le contester à la lecture de ceux que nous déposons aujourd'hui ? - il doit être déclaré recevable.

Ainsi, madame le ministre, si nous avons examiné, amendement par amendement, ceux que j'ai déposés, vous auriez constaté qu'ils étaient parfaitement recevables, contrairement à ce que vous avez dit.

**Mme Hélène Luc.** Absolument !

**M. Charles Lederman.** Plus près de nous, le 23 juillet 1977, cette opinion fut confirmée par un président dont je crois me rappeler qu'il se nommait Poher. Mais je me trompe peut-être, étant donné l'attitude de ce même président Poher lorsque j'ai demandé tout à l'heure à intervenir, conformément aux droits que me donne le règlement du Sénat. Quoi qu'il en soit, un monsieur qui s'appelait Poher - qui était président, à l'époque... à moins qu'historiquement ce ne soit une erreur de ma part - avait donné la même opinion.

Le groupe communiste, en effet, avait déposé, à l'époque, un amendement qui, il est vrai, s'apparentait à une proposition de résolution constitutionnelle et « prêtait le flanc » à une irrecevabilité sur le fond.

Vous avez alors dit, monsieur le président Poher - oui, c'est à vous que je m'adresse, parce que, peut-être, c'est loin, parce que, peut-être, votre mémoire vous fait défaut en ce moment - vous avez alors dit, je vous le rappelle : « Monsieur le ministre, votre intervention comportait, en premier lieu, l'expression d'une thèse de portée générale sur la nature tout à fait spéciale des lois tendant à autoriser la ratification d'un traité ou d'un accord international. Il ne m'appartient pas ici ce soir de me prononcer sur cette thèse. J'observerai

seulement que le Sénat a reçu et parfois voté, depuis 1946, certains amendements au dispositif du projet d'autorisation de ratifier. Il en a été de même à l'Assemblée nationale. Nous n'entrerons pas dans une polémique inutile », concluez-vous, monsieur le président, confirmant ainsi la spécificité du règlement du Sénat.

Mais, je le répète, vous avez sans doute oublié, ou vous avez voulu, ce soir, pour complaire à je ne sais qui, faire semblant d'oublier.

Vous confirmiez cependant, à l'époque, l'attitude qui avait été celle du président Monnerville en examinant si l'amendement entrait ou non dans le domaine de la loi.

C'est parce que la nature de l'amendement était celle d'une proposition de loi constitutionnelle que vous avez alors accepté la demande d'irrecevabilité du Gouvernement.

Il ne fait aucun doute - je suis prêt à examiner avec vous le texte de mes amendements - que nos amendements relèvent du domaine législatif, tel que défini par l'article 34 de la Constitution.

En raison de l'importance qu'aurait dû revêtir la disposition dont il était question, je pensais, monsieur le président, si vous n'étiez intervenu avec la brutalité qui fut la vôtre, que vous auriez peut-être pris la peine ou bien de vous donner le temps ou bien de revenir sur les propos que vous avez tenus, c'est vrai, voilà maintenant un certain nombre d'années. Mais la démocratie, à mon avis, ne doit pas oublier, comme elle semble l'avoir fait à la façon dont vous vous êtes exprimé sur notre texte.

Il est peut-être trop tard, il est même sans doute trop tard, maintenant. Permettez-moi cependant de regretter encore, très vivement, que vous ayez cru pouvoir ne pas permettre à un parlementaire de prendre la parole sur un sujet qui n'était pas aussi simple, sans doute, que ce que vous aviez imaginé.

Je saurai m'en souvenir, monsieur le président, lorsqu'il s'agira de parler d'état de droit, des démocraties, des droits du Parlement et des droits du parlementaire !

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. le président.** Monsieur Lederman, je vous rappelle qu'en application de l'article 45 de notre règlement l'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le président du Sénat.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je ne conteste pas que vous ayez le droit de confirmer l'irrecevabilité : je le sais parfaitement.

Je dis simplement que vous aviez l'obligation de me donner la possibilité de m'expliquer sur cette irrecevabilité soulevée par le Gouvernement. Ce que je vous reproche, c'est de ne pas m'avoir permis de le faire ! Que vous ayez dit, ensuite, que c'était irrecevable, c'était votre droit, bien que vous ayez oublié ce que vous avez dit quelque vingt ans auparavant. Mais, encore une fois, la mémoire peut faire défaut !

En tout cas, vous ne pouviez pas dire que je n'avais pas le droit de m'expliquer ! C'est trop facile ! J'ai parlé, Jupiter a tonné, vous n'avez plus qu'à entendre la foudre ! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Cartigny.

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, créer l'espace Schengen, n'est-ce pas, pour les membres du groupe du rassemblement démocratique et européen, être fidèles à eux-mêmes ?

Sans doute, sur tous les problèmes relatifs à la construction européenne, devons-nous respecter les choix qu'en conscience chacun peut faire, pourvu qu'ils ne recèlent aucun calcul secondaire.

J'ai entendu tout à l'heure, madame le ministre, qu'il vous était fait reproche d'ouvrir ce débat de ratification trop tôt ; je pense que la faute eût été de le retarder. C'est le sénateur de la Seine-Saint-Denis, département où nous connaissons trop bien les problèmes de l'immigration clandestine et les ravages de la drogue, qui vous le dit : les accords de Schengen représentent pour nous plus d'espoirs que de craintes.

Madame le ministre, vous avez très justement souligné, dans la discussion générale, que l'on ne pouvait construire l'Europe sans enthousiasme, sans réalisme, sans conviction. Sachez que les sénateurs du rassemblement démocratique et européen, dans leur majorité, voteront la ratification de la

convention de Schengen sûrs de leurs convictions, conscients d'être réalistes et sans cacher leur enthousiasme. (*Applaudissements sur certaines travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Estier.

**M. Claude Estier.** Au terme de ce débat, qui a été, je crois, d'une grande qualité et où chacun a pu s'exprimer en conscience, ...

**M. Charles Lederman.** Oh oui, ça c'est vrai, monsieur Estier : chacun a pu s'exprimer en conscience !

**M. Claude Estier.** Monsieur Lederman, vous vous êtes exprimé beaucoup plus longtemps que n'importe qui d'autre !

Au terme de ce débat, disais-je, je veux vous remercier, madame le ministre, pour toutes les précisions que vous avez bien voulu apporter dans vos différentes interventions et, tout particulièrement, pour le soin que vous avez mis à répondre à chacune des questions qui vous ont été posées.

Mon collègue et ami Jean-Pierre Bayle et moi-même avons déjà eu l'occasion de dire les raisons pour lesquelles le groupe socialiste votera la ratification de l'accord de Schengen. J'ajoute simplement que, compte tenu de l'importance évidente du vote que nous allons émettre, le groupe socialiste demande qu'il soit procédé à un scrutin public. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Comme l'a indiqué, il y a un instant, M. le président Cartigny, la majorité du groupe du rassemblement démocratique et européen émettra, certes, le vote favorable qu'il a fait connaître au Sénat.

Peut-être la Seine-et-Marne n'est-elle pas la Seine-Saint-Denis, mais il est d'autres sénateurs, au sein de son groupe, qui, malgré le grand respect qu'ils portent à leur président et à leurs collègues, d'autant qu'en l'occurrence ces derniers sont la majorité, qui, dis-je, ne voteront pas pour autant de la même manière et qui pensent qu'ils ont, eux aussi, le droit au respect de leurs collègues.

Dès hier soir, j'avais annoncé à M. Lederman l'irrecevabilité de ses amendements ; ce n'est donc pas une surprise pour lui. En effet, il est bien évident que nous ne pouvions pas rendre un autre verdict, monsieur le président.

**M. Charles Lederman.** Mais il pouvait me laisser m'expliquer !

**M. Etienne Dailly.** Monsieur Lederman, je ne vous ai pas interrompu !

Hier soir, donc, lorsqu'il s'est agi de discuter d'une motion destinée à créer une commission de contrôle, précisément pour suivre la mise en œuvre, par les services français, des accords de Schengen, j'ai dit, contrairement d'ailleurs à ce que vous indiquiez, monsieur Lederman, et aussi à ce que vous disiez, monsieur Bayle - « manœuvre de diversion », avez-vous en effet déclaré, monsieur Lederman, « manœuvre politicienne », avez-vous déclaré, monsieur Bayle - ...

**M. Jean-Pierre Bayle.** Je le maintiens !

**M. Etienne Dailly.** Maintenez-le si vous voulez ! Peu m'importe !... j'ai dit que je trouvais singulier que deux hommes, qui, à l'évidence, allaient voter le lendemain de manière tout à fait différente - l'un contre, l'autre pour - s'unissent pour qualifier ainsi l'initiative qu'un certain nombre d'entre nous avaient prise.

J'ai dit également qu'au contraire c'était bien hier soir qu'il fallait l'avoir prise parce que cela permettrait peut-être à certains, aujourd'hui, de ne pas voter contre, alors qu'ils avaient l'intention de le faire, ...

**M. Charles Lederman.** Eh oui !

**M. Etienne Dailly.** ... sans pour autant prendre la responsabilité de voter pour en raison des graves dangers, que dis-je, des immenses risques que, pour eux - pardonnez-leur ! - comporte l'approbation, aujourd'hui, de ces accords.

Toujours hier soir, j'ai ajouté que, pour ma part, j'étais partagé entre ma fibre européenne, qui reste sincère, déterminée et forte - ce n'est pas la peine de ricaner (*L'orateur se tourne vers les travées communistes*) car elle est bien telle - et les risques que comporte une ratification prématurée.

J'ai donc précisé que, si l'on n'avait pas doté, hier, le Parlement de cet instrument de contrôle, j'aurais sûrement voté contre le projet de ratification aujourd'hui, tout en précisant au Gouvernement : ce n'est pas que je sois contre, mais c'est trop tôt ; ne réinscrivez pas ce projet de loi à notre ordre du jour avant d'avoir réussi à mettre au point une réglementation communautaire sur la drogue et une autre sur l'immigration.

En effet, à partir du moment où l'on supprime les frontières internes de l'Europe pour les reporter aux limites de la Communauté, encore faut-il que les législations nationales, que ce soit aux Pays-Bas pour ce qui concerne la drogue, en Italie et sans doute, demain, en Espagne pour ce qui est de l'immigration, soient de nature à assurer notre sécurité ou soient remplacées par des réglementations communautaires ayant reçu l'accord de notre gouvernement. Voilà les problèmes, ils ne sont pas ailleurs !

J'ai dit, enfin, que la création de cet instrument de contrôle hier soir, qui allait au moins nous permettre de pouvoir les suivre, les problèmes, me permettrait aujourd'hui non pas de voter contre, mais de m'abstenir. C'est donc ce que je vais faire.

Mais, dans un vote important, qui, de surcroît - monsieur le président Estier, vous avez mille fois bien fait de le demander - se déroule par scrutin public, il convient, quand on s'abstient, d'expliquer pourquoi on le fait, pourquoi on ne peut pas aller plus loin, pourquoi on s'en tient là.

Certains, dans notre groupe - un, en tout cas, celui qui vous parle - pensent que c'est impossible, trop risqué d'aller plus loin, que nous ne pouvons pas prendre une telle responsabilité, car il est au moins deux réglementations - à cette heure avancée, pour ne pas faire perdre de temps au Sénat, je m'en tiendrai là, mais il en existe sans doute deux ou trois autres - qu'il eût fallu mettre au point auparavant.

Vous me permettez de dire que c'est déjà un effort considérable, en l'état actuel des réglementations communautaires - elles sont, en fait, inexistantes - d'en arriver là.

Je ne voudrais pas que mon abstention - mais peut-être ne serai-je pas le seul à m'abstenir - soit interprétée comme une marque d'indifférence ou de lâcheté. Non ! Mon vote a ses raisons, et ce sont celles que je viens d'exprimer. En conscience, je ne peux pas aller plus loin.

Je reste européen. Je ne souhaite en effet qu'une chose, c'est que l'Europe se fasse. Je reconnais que les accords de Schengen constituent le portique de l'Europe. Il est bien évident qu'il n'y aura pas d'Europe tant que les frontières internes ne disparaîtront pas et qu'elles ne seront pas reportées aux limites de la Communauté, et ce dans des conditions qui assurent à tous égards la sécurité de notre Etat, la sécurité de notre jeunesse, la sécurité de nos classes laborieuses, pour n'évoquer que les deux problèmes que, d'ailleurs, M. de Villepin, avec beaucoup d'honnêteté, de compétence et de talent, a abordés à la tribune du Sénat dans son remarquable rapport.

Voilà les motifs pour lesquels, certains ici, ce soir, s'abstiendront. J'en suis et ce n'est pas pour autant que je ne demeure pas européen.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

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

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe socialiste, l'autre, du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 133 :

Nombre des votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	304
Majorité absolue des suffrages exprimés	153

Pour l'adoption .....

Contre .....

Le Sénat a adopté.

**M. Emmanuel Hamel.** Hélas !

ADHÉSION DE L'ITALIE  
À LA CONVENTION D'APPLICATION  
DE L'ACCORD DE SCHENGEN

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'article unique du projet de loi autorisant l'application de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen.

J'en donne lecture :

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, signé à Paris le 27 novembre 1990, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

**M. Charles Lederman.** Mariage à l'italienne, vote à l'italienne !

**M. le président.** Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 134 :

Nombre des votants .....	309
Nombre des suffrages exprimés .....	299
Majorité absolue des suffrages exprimés	150
Pour l'adoption .....	222
Contre .....	77

Le Sénat a adopté.

**M. Emmanuel Hamel.** La mafia va se frotter les mains !

6

### TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 424, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 425, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan. (Assentiment.)

7

### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 426 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Chérioux un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social (n° 424, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 427 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Huriet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant réforme hospitalière (n° 409, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 428 et distribué.

J'ai reçu de M. Gérard Larcher, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 429 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Machet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique (n° 416, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 430 et distribué.

8

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, vendredi 28 juin 1991 :

A dix heures quarante-cinq :

1. - Discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Christian Poncelet constate que les annulations de crédits décidées par le Gouvernement par arrêté du 9 mars 1991 placent le budget de l'agriculture et de la forêt au troisième rang des budgets affectés par ces annulations. Compte tenu de la faible augmentation du budget en loi de finances, il ne peut que noter qu'après ces annulations les crédits de l'agriculture diminueront en 1991 par rapport à 1990. Aussi, il souhaite que le ministre de l'agriculture et de la forêt lui précise dans quelles conditions il envisage de poursuivre le financement des actions décidées par le Gouvernement afin de venir en aide à un secteur qui traverse actuellement une crise profonde et qui doit faire face à une situation économique incertaine et difficile. (N° 6.)

La conférence des présidents a fixé à dix minutes par groupe le temps dont disposeront les orateurs inscrits dans ce débat.

2. - Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 401, 1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les articles 24, 26 et 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Rapport (n° 419, 1990-1991) de M. Adrien Gouteyron, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

3. - Discussion des conclusions du rapport (n° 422, 1990-1991) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'aide juridique.

M. Luc Dejoie, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

4. - Discussion des conclusions du rapport (n° 423, 1990-1991) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications.

M. Marcel Rudloff, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

A quinze heures et le soir :

5. - Examen des demandes d'autorisation des missions d'information suivantes :

1<sup>o</sup>) demande présentée par la commission des affaires économiques et du Plan, tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information aux Etats-Unis d'Amérique, afin d'y étudier la situation actuelle de l'économie américaine, notamment de son agriculture, et la position de ce pays dans le cadre des négociations du GATT ;

2<sup>o</sup>) demande présentée par la commission des affaires culturelles, tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information à la Réunion et à l'île Maurice, afin d'étudier la situation de l'audiovisuel à la Réunion et l'état de la francophonie à l'île Maurice ;

3<sup>o</sup>) demande présentée par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information en Afrique du Sud, afin d'étudier l'évolution institutionnelle de ce pays.

6. - Election des membres de la commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression des contrôles aux frontières communes.

Conformément à l'article 61 du règlement, ce scrutin aura lieu au cours de la séance publique dans la salle des conférences. Il sera ouvert pendant une heure.

7. - Réponses aux questions orales sans débat suivantes :

I. - M. Jean Simonin attire l'attention de M. le ministre de la défense sur la brigade de gendarmerie de Draveil.

Il lui rappelle que cette brigade assure, avec un bureau de police rattaché au commissariat principal de Montgeron, le maintien de l'ordre sur le territoire communal.

Il précise que, jusqu'au mois de juin 1990, l'effectif de cette brigade était au complet, soit un adjudant, un chef et quatre gendarmes. Au premier octobre 1990, il était réduit à un chef et trois gendarmes et, depuis peu, un gendarme a été muté, sans que son remplacement soit prévu.

Ainsi, la brigade est peu à peu dissoute. Or, comme le soulignent les élus locaux, la présence de cette brigade de gendarmerie est plus que jamais nécessaire. Les faits constatés - infractions, crimes et délits - sont en hausse d'une année sur l'autre et justifient pleinement l'activité des gendarmes. Par ailleurs, le développement de la toxicomanie, très préoccupant, exige un renforcement des forces de l'ordre. La régression des effectifs de la brigade va à l'encontre des besoins.

Enfin, la commune de Draveil a consenti des efforts financiers importants pour l'amélioration des locaux de la brigade : 3 150 000 francs ont été consacrés en 1984 à l'extension et à l'aménagement des locaux. En 1990, 159 000 francs de travaux ont été réalisés pour la réfection de la toiture et l'isolation, ainsi que 102 000 francs pour l'amélioration du chauffage et de la ventilation.

En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il envisage de prendre pour maintenir la brigade de Draveil, à laquelle la population est très attachée. (N<sup>o</sup> 283.)

II. - M. Jean-Jacques Robert attire l'attention de M. le ministre de la défense sur la réorganisation actuelle des services de la gendarmerie nationale, au niveau de chaque commandement de groupement, dans le but social d'assurer un allègement des tâches.

Il trouve que ces nouvelles mesures - centralisation du service de garde de nuit, réglementation des horaires d'ouverture et de fermeture des brigades, intervention des unités d'action hors du secteur de compétence des brigades territoriales - aboutissent, en particulier dans les zones de compétences exclusives de la gendarmerie, à une dégradation de la qualité du service, faute d'effectifs suffisants pour répondre à ces nouvelles méthodes de travail.

Il lui demande quelle est l'importance des renforts d'effectifs prévus et le timing de ces affectations de personnels. (N<sup>o</sup> 333.)

III. - M. Jean-Jacques Robert attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les conditions de sécurité des biens et des personnes dans le secteur d'Arpajon, en particulier à Brétigny-sur-Orge, Essonne.

La présence et l'action des forces de police restent un atout essentiel.

Malheureusement, l'effectif actuel de la circonscription de police d'Arpajon est insuffisant pour assurer le service nécessaire dans le secteur Arpajon-Brétigny. Le nouveau commissariat de Brétigny possède des locaux nécessaires pour accueillir les forces de police supplémentaires, mais à ce jour il n'a pas reçu ces renforts.

C'est pourquoi il lui demande quelles sont les décisions qu'il va prendre pour tenir compte des réalités et répondre à l'attente des habitants et des élus. (N<sup>o</sup> 334.)

IV. - Mme Hélène Luc tient à attirer une nouvelle fois l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, sur l'exigence de qualité auquel doit satisfaire le service public de transport aérien, afin que ce dernier soit accessible à tous, assure la sécurité absolue des usagers et des riverains des aéroports, et soit respectueux de l'environnement et du cadre de vie.

Plusieurs événements traduisent la dégradation accélérée des conditions du transport aérien dans notre pays, comme l'attestent par exemple, la suppression de nombreuses lignes depuis octobre 1990, la collision évitée d'extrême justesse, le 19 avril dernier, dans le ciel d'Orly ou l'incident ayant entraîné une immobilisation de 1 700 passagers, le 17 mai.

Outre ces risques mettant en cause la sécurité et la régularité, des modifications du cadre juridique, envisagées à travers un projet de loi qui limiterait les recours possibles des citoyens et la révision du plan d'exposition au bruit, apparaissent en totale contradiction avec le respect des conditions de vie et de tranquillité des riverains de l'aéroport d'Orly. L'activité du transport aérien est particulièrement affaiblie par les effets conjoints de la déréglementation, des politiques d'austérité budgétaire et de restructuration des compagnies aériennes dans le groupe Air France. A cet égard, le refus d'accorder aux salariés de ce secteur les conditions d'effectifs, de travail et de reconnaissance des qualifications, qu'ils revendiquent avec raison, prive le service à rendre de l'efficacité maximale dont il devrait pourtant être porteur.

Mme Hélène Luc est persuadée que le développement indispensable du potentiel du transport aérien de notre pays passe par le respect exigeant des droits solidaires des usagers, des salariés et des riverains. Elle demande donc à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, d'engager de toute urgence et dans la concertation, la politique répondant à cet objectif, dont les retombées industrielles, économiques et humaines sont évidentes. Elle lui demande notamment, de lui faire connaître ses intentions :

- quant à l'ouverture immédiate de négociations pour répondre à l'ensemble des revendications des personnels du transport aérien ;

- quant à la fourniture d'informations précises sur les causes des incidents évoqués ci-dessus et, plus généralement, la nécessaire transparence qui doit prévaloir en pareil cas ;

- quant aux dispositions à prendre pour réduire les nuisances phoniques et assurer une plus grande protection de l'environnement, en particulier par la consolidation du couvre-feu de l'aéroport d'Orly et par les possibilités ouvertes par les progrès techniques réduisant le niveau sonore des avions, et cela en engageant une concertation poussée avec les associations de riverains et leurs élus ;

- quant au type de devenir et de développement du service public de transport aérien qu'il envisage de mettre en œuvre, notamment en s'appuyant pleinement sur le potentiel du groupe national de navigation aérienne. (N<sup>o</sup> 335.)

V. - Mme Hélène Luc attire l'attention de Mme le Premier ministre sur les importantes difficultés que connaissent actuellement les hôpitaux publics pour leurs effectifs infirmiers, plus particulièrement l'effectif des infirmières et des infirmiers anesthésistes. Les hôpitaux publics sont affectés tout à la fois par de trop nombreuses démissions et par un important déficit de recrutement, ce qui contribue à entraver le bon accomplissement des missions du service public hospitalier. Les conditions de rémunération et de travail de ces professionnels de santé, hautement qualifiés et indispensables au fonctionnement des unités d'anesthésie et de réanimation, semblent être les principales causes de la désaffection qu'il convient de constater et à laquelle il faudrait d'urgence remédier. Elle soutient les légitimes revendications des infirmières et infirmiers anesthésistes en lutte pour la reconnaissance de leur qualification et pour l'augmentation de leurs salaires.

En conséquence, elle lui demande de l'éclairer sur les décisions que compte prendre dans les plus brefs délais le Gouvernement à l'égard de ces personnels hospitaliers. Elle indique qu'en tout état de cause il conviendrait de mettre en œuvre un plan d'urgence qui devrait comporter des mesures tendant à transformer leur certificat d'anesthésiste en diplôme d'Etat, à augmenter leurs salaires de manière conséquente - notamment en intégrant leur nouvelle bonification indiciaire dans leur salaire et en révisant leur grille salariale - à pourvoir les postes actuellement vacants et à en créer de nouveaux, ainsi qu'à réexaminer les conditions d'astreinte et de garde de ces personnels. (N° 332.)

VI. - Mme Marie-Claude Beauveau demande à M. le ministre délégué à la santé de lui faire connaître les conditions d'application de la décision prise d'installer le centre national de santé dans les locaux de l'hôpital national de Saint-Maurice, institut national de réadaptation. Elle lui demande de lui préciser les conséquences d'une telle décision sur le fonctionnement, le devenir de chaque service de l'hôpital. Elle lui demande de lui faire connaître s'il n'estime pas nécessaire d'abandonner ce projet mettant en cause l'existence et le développement, notamment, de l'école de kinésithérapie, le service de dialyse, le service des enfants, dont le transport ne peut plus être assuré à partir du mois de juin 1991, et s'il n'est pas préférable d'installer le centre national de santé dans ses propres locaux. (N° 331.)

VII. - M. Jean Simonin appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux, sur les très vives inquiétudes des associations à caractère sportif qui se voient assujetties, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991, à une nouvelle réglementation impliquant le paiement aux services fiscaux d'une redevance préalablement à l'établissement de l'autorisation domaniale d'occupation du domaine public fluvial.

Ainsi, il lui précise, à titre d'exemple, qu'une modeste manifestation d'aviron, d'une durée de quelques heures, est redevable d'une redevance de 4 000 francs à 5 000 francs, sans rapport avec les moyens d'un petit club.

En conséquence, il lui demande s'il n'estime pas opportun d'adopter une tarification permettant de mieux différencier les tarifs selon l'ampleur de la manifestation. (N° 327.)

VIII. - M. Jean-Paul Chambriard attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, sur le fait que la France est un des seuls pays européens à avoir légitimé contre le boycott commercial arabe.

En effet, dès 1981, une circulaire du Premier ministre du 17 juillet 1981 annulait la directive gouvernementale du 9 mai 1980 et restituait à la loi anti-boycott du 7 juin 1977 la plénitude de sa portée.

Malheureusement, cette loi n'a, à sa connaissance, jamais été appliquée.

Après la guerre du Golfe et avant l'entrée en vigueur du marché unique intérieur européen en 1993, la législation française du 7 juin 1977 pourrait constituer la base d'une directive européenne et montrer ainsi l'intérêt que porte la France au rétablissement de relations normales entre les pays arabes, Israël et la Communauté européenne.

Dans le domaine militaire, il semble que la France ait institué une politique d'embargo à l'égard d'Israël qui serait commandée « par des résolutions de l'O.N.U. et des interdictions de la C.E.E. » selon les propres déclarations du ministre des affaires étrangères auprès de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale.

Il lui demande quelles sont les résolutions des Nations unies et les interdictions de la C.E.E. sur lesquels repose l'embargo.

Ne pense-t-il pas que la France, dont c'est le rôle, puisse revendiquer d'être le juge, l'arbitre et le conciliateur entre les protagonistes israéliens et arabes sans appliquer les mêmes règles à l'ensemble des pays du Moyen-Orient ? (N° 330.)

8. - Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

9. - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 409, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, portant réforme hospitalière.

Rapport (n° 428, 1990-1991) de M. Claude Huriet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

10. - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 424, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social.

Rapport (n° 427, 1990-1991) de M. Jean Chérioux, fait au nom de la commission des affaires sociales.

11. - Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 416, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

Rapport (n° 430, 1990-1991) de M. Jacques Machet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

12. - Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 417, 1990-1991) modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public.

Rapport (n° 418, 1990-1991) de M. Robert Laucournet, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

### **Délai limite général pour le dépôt des amendements**

Conformément à la décision prise le jeudi 6 juin 1991 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite général pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi ou de résolution inscrits jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le vendredi 28 juin 1991, à une heure quarante-cinq.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
JEAN LEGRAND*

### **ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT**

*établi par le Sénat dans sa séance du jeudi 27 juin 1991 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement*

**A. - Vendredi 28 juin 1991 :**

*A neuf heures trente :*

1<sup>o</sup> Question orale avec débat n° 6 de M. Christian Poncelet à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt sur l'évolution des crédits de l'agriculture.

*(La conférence des présidents a fixé à dix minutes par groupe le temps dont disposeront les orateurs inscrits dans ce débat.)*

*Ordre du jour prioritaire*

2<sup>o</sup> Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant les articles 24, 26 et 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 401, 1990-1991) ;

3<sup>o</sup> Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'aide juridique (n° 422, 1990-1991) ;

4<sup>o</sup> Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications (n° 423, 1990-1991).

*A quinze heures et le soir :*

5<sup>o</sup> Election des membres de la commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression des contrôles aux frontières communes.

*(Ce scrutin se déroulera dans la salle des conférences ; les candidatures devront être remises au secrétariat du service des commissions avant douze heures, le vendredi 28 juin 1991.)*

6° Huit questions orales *sans débat* :

- n° 283 de M. Jean Simonin à M. le ministre de la défense (situation de la brigade de gendarmerie de Draveil) ;

- n° 333 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de la défense (réorganisation des services de la gendarmerie nationale) ;

- n° 334 de M. Jean-Jacques Robert à M. le ministre de l'intérieur (manque d'effectifs dans la circonscription de police d'Arpajon et au commissariat de police de Brétigny-sur-Orge [Essonne]) ;

- n° 335 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (situation du service public de transport aérien) ;

- n° 332 de Mme Hélène Luc à Mme le Premier ministre (revalorisation de la carrière des infirmiers et infirmières anesthésistes) ;

- n° 331 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre délégué à la santé (installation du Centre national de santé dans les locaux de l'hôpital Saint-Maurice) ;

- n° 327 de M. Jean Simonin à M. le secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux (redevance préalable à l'autorisation domaniale d'occupation du domaine public fluvial) ;

- n° 330 de M. Jean-Paul Chambriard à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères (relations entre les pays arabes, Israël et la Communauté européenne).

## Ordre du jour prioritaire

7° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

8° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant réforme hospitalière (n° 409, 1990-1991) ;

9° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social (n° 424, 1990-1991) ;

10° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique (n° 416, 1990-1991) ;

11° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public (n° 417, 1990-1991).

## B. - Samedi 29 juin 1991 :

A neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

## Ordre du jour prioritaire

1° Conclusions de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi modifiant le code des postes et télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications ;

2° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires (n° 323, 1990-1991) ;

## 3° Navettes diverses.

## Ordre du jour complémentaire

4° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de résolution de M. Michel Dreyfus-Schmidt et plusieurs de ses collègues tendant à modifier l'article 10 du règlement du Sénat (n° 343, 1990-1991) ;

5° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Jean Simonin et plusieurs de ses collègues tendant à élargir la procédure du vote par procuration (n° 399, 1990-1991).

## C. - Eventuellement, dimanche 30 juin 1991 :

A neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

## Ordre du jour prioritaire

## Navettes diverses.

(La conférence des présidents a précédemment fixé un délai limite général pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.)

En outre, la conférence des présidents a décidé que ce délai limite général s'appliquerait également pour tous les textes inscrits à l'ordre du jour d'une éventuelle session extraordinaire.)

## NOMINATIONS DE RAPPORTEURS

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Josselin de Rohan a été nommé rapporteur de la proposition de loi (n° 378, 1990-1991) de M. Voisin (André-Georges) visant à développer la récupération et la valorisation des déchets plastiques.

## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Jean Chérioux a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 362, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures d'ordre social dont la commission est saisie au fond.

## COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Bernard Laurent a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 388, 1990-1991) relatif aux recours en matière de passation sur certains contrats de fournitures et de travaux.

M. Etienne Dailly a été nommé rapporteur de sa proposition de loi (n° 367, 1990-1991) tendant à modifier la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et portant diverses dispositions relatives au droit des sociétés.

M. Louis Virapoullé a été nommé rapporteur de la pétition n° 63329 du 17 décembre 1990 de M. Jean Catsiapis au nom de l'Association des amis de la République de Chypre (indemnisation des Français de Chypre dont les biens ont été détruits en 1974 par l'armée turque).

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du jeudi 27 juin 1991

#### SCRUTIN (N° 132)

sur la motion n° 1, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

Nombre de votants : ..... 230

Nombre de suffrages exprimés : ..... 230

Pour : ..... 17

Contre : ..... 213

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Ont voté pour

Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Paulette Fost

Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
Emmanuel Hamel  
Charles Lederman  
Félix Leyzour  
Hélène Luc

Louis Minetti  
Robert Pagés  
Ivan Renar  
Paul Souffrin  
Hector Viron  
Robert Vizet

#### Ont voté contre

François Abadie  
Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Guy Allouche  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
José Ballarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Bauret  
Jean-Pierre Bayle  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Georges Berchet  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
Marc Bœuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
Joël Bourdin

Philippe  
de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
André Boyer  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Jean-Paul Chambriard  
William Chervy  
Roger Chinaud  
Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Yvon Collin  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Raymond Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Etienne Dailly  
Michel Darras  
André Daugnac  
Marcel Daunay  
Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau

François Delga  
Jean-Pierre Demerliat  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert Durand-Chastel  
Bernard Dussaut  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Jean Faure  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Jean François-Poncet  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Genton  
François Giacobbi  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Yves  
Goussebaire-Dupin  
Jean Grandon  
Roland Grimaldi  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Claude Huriet

Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
Louis Jung  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Jacques Larché  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Bernard Laurent  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Bernard Legrand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Paul Loridant  
François Louisy  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot  
Michel Manet  
Hubert Martin  
Jean-Pierre Masseret  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Jean-Luc Mélenchon

Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Louis Moirard  
René Monory  
Claude Mont  
Michel Moreigne  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Jacques Moutet  
Henri Olivier  
Charles Ornano  
Georges Othily  
Bernard Pellarin  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Michel Poniatowski  
Robert Pontillon  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Jean Puech  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Albert Ramassamy  
René Regnault  
Henri Revol

Guy Robert  
Jacques Roccaserra  
Jean Roger  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
Georges Treille  
François Trucy  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin

#### N'ont pas pris part au vote

Michel Alloncle  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Honoré Baillet  
Henri Belcour  
Jacques Bérard  
Roger Besse  
Amédée Bouquerel  
Yvon Bourges  
Jean-Eric Bousch  
Jacques Braconnier  
Paulette Briseperre  
Camille Cabana  
Michel Caldagués  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Auguste Cazalet  
Gérard César  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
Henri Collette  
Maurice  
Couve de Murville  
Charles de Cuttoli  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jacques Delong  
Charles Descours  
Michel Doublet  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut

Pierre Dumas  
Marcel Fortier  
Philippe François  
Philippe de Gaulle  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Charles Ginésy  
Marie-Fanny Gournay  
Adrien Gouteyron  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Hubert Haenel  
Nicole  
de Hauteclouque  
Bernard Hugo  
Roger Husson  
André Jarrot  
André Jourdain  
Paul Kauss  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Gérard Larcher  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Jean-François  
Le Grand  
Maurice Lombard  
Paul Masson  
Michel  
Maurice-Bokanowski

Jacques de Menou  
Hélène Missoffe  
Geoffroy  
de Montalembert  
Paul Moreau  
Arthur Moulin  
Jean Natali  
Lucien Neuwirth  
Paul d'Ornano  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Claude Prouvoeur  
Roger Rigaudière  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi  
Josselein de Rohan  
Roger Romani  
Michel Rufin  
Maurice Schumann  
Jean Simonin  
Jacques Sourdielle  
Louis Souvet  
Martial Taugourdeau  
René Trégouët  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
Serge Vinçon  
André-Georges  
Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 133)**

sur l'article unique du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

Nombre de votants : ..... 320

Nombre de suffrages exprimés : ..... 305

Pour : ..... 227

Contre : ..... 78

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour**

François Abadie  
Philippe Adnot  
Paul Alduy  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
René Ballayer  
Bernard Barraux  
Gilbert Baumet  
Jean-Pierre Bayle  
Henri Belcour  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Georges Berchet  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
Marc Bœuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Marcel Bony  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier  
André Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat

Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Auguste Cazalet  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Auguste Chupin  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Henri Collété  
Yvon Collin  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Michel Crucis  
Michel Darras  
Marcel Daunay  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau  
Jacques Delong  
Jean-Pierre Demerliat  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel Doublet  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Franz Duboscq  
Pierre Dumas  
Ambroise Dupont  
Bernard Dussaut  
André Egu  
Claude Estier  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Jacques Genton  
Alain Gérard

François Giacobbi  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Marie-Fanny Gournay  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Roland Grimaldi  
Georges Gruillot  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Hubert Haenel  
Nicole  
de Hauteclouque  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Louis Jung  
Paul Kauss  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Lucien Lanier  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Bernard Laurent  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Bernard Legrand  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Paul Loriant  
François Louisy  
Jacques Mached  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot

Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Jean-Luc Mélenchon  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Louis Moinard  
René Monory  
Claude Mont  
Geoffroy  
de Montalembert  
Paul Moreau  
Michel Moreigne  
Jacques Mossion  
Arthur Moulin  
Georges Mouly  
Jacques Moutet  
Lucien Neuwirth  
Henri Olivier  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua  
Bernard Pellarin  
Albert Pen  
Guy Penne

Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Alain Pluchet  
Alain Poher  
Christian Poncelet  
Robert Pontillon  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
Claude Pradille  
Claude Prouvoeur  
Roger Quilliot  
Albert Ramassamy  
René Regnault  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jacques Roccaserra  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Michel Rufin  
Claude Saunier

Pierre Schiélé  
Maurice Schumann  
Paul Séramy  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Raymond Soucraet  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
Jacques Thyraud  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
Dick Ukeiwé  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
André-Gauges  
Voisin

**Ont voté contre**

Maurice Arreckx  
Honoré Bailet  
José Ballarelo  
Henri Bangou  
Bernard Barbier  
Jean-Paul Bataille  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Jacques Bérard  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Christian Bonnet  
Amédée Bouquerel  
Jean Boyer  
Michel Caldaquès  
Robert Calmejane  
Joseph Caupert  
Gérard César  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Michel Chauty  
Roger Chinaud  
Jean Clouet  
Maurice  
Couve de Murville  
Pierre Croze  
Charles de Cuttoli  
Désiré Debavelaere

Alain Dufaut  
Jean Dumont  
Jean-Paul Emin  
Paulette Fost  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Jean Garcia  
Jean-Claude Gaudin  
François Gerbaud  
Charles Ginésy  
Yves  
Goussebaire-Dupin  
Adrien Gouteyron  
Yves Guéna  
Emmanuel Hamel  
André Jourdain  
Pierre Laffitte  
Christian  
de La Malène  
Gérard Larcher  
René-Georges Laurin  
Charles Lederman  
Max Lejeune  
Félix Leyzour  
Maurice Lombard  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Hélène Luc  
Marcel Lucotte

Hubert Martin  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Louis Minetti  
Michel Miroudot  
Jean Natali  
Paul d'Ornano  
Robert Pagès  
Jean Pépin  
Michel Poniatowski  
André Pourny  
Jean Puech  
Henri de Raincourt  
Ivan Renar  
Henri Revol  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi  
Bernard Seillier  
Jean Simonin  
Paul Souffrin  
Jean-Pierre Tizon  
René Travert  
François Trucy  
Jacques Valade  
Hector Vilron  
Robert Vizet  
Albert Voilquin

**Se sont abstenus**

Michel d'Aillières  
Philippe  
de Bourgoing  
Guy Cabanel  
Jacques Chaumont  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac

Etienne Dailly  
François Delga  
Hubert  
Durand-Chastel  
Philippe de Gaulle  
Jacques Habert  
Roger Husson

Charles Jolibois  
Jacques Larché  
Hélène Missoffe  
Charles Ornano

**N'a pas pris part au vote**

M. André Daugnac.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 319

Nombre de suffrages exprimés : ..... 304

Majorité absolue des suffrages exprimés : 153

Pour l'adoption : ..... 226

Contre : ..... 78

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 134)**

sur l'article unique du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990.

Nombre de votants : ..... 311  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 300  
 Pour : ..... 222  
 Contre : ..... 78

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour**

Philippe Adnot  
 Paul Alduy  
 Michel Alloncle  
 Guy Allouche  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 François Autain  
 Germain Authié  
 René Ballayer  
 Bernard Barraux  
 Jean-Pierre Bayle  
 Henri Belcour  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Claude Belot  
 Georges Berchet  
 Maryse Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jean Besson  
 André Bettencourt  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 Marc Bœuf  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Marcel Bony  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Jean-Eric Bousch  
 Raymond Bouvier  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Paulette Brisepierre  
 Camille Cabana  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jacques Carat  
 Paul Caron  
 Ernest Cartigny  
 Robert Castaing  
 Louis de Catuelan  
 Auguste Cazalet  
 Jean Chérioux  
 William Chervy  
 Auguste Chupin  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 Henri Collette

Francisque Collomb  
 Claude Cornac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Michel Crucis  
 Michel Darras  
 Marcel Daunay  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 André Delelis  
 Gérard Delfau  
 François Delga  
 Jacques Delong  
 Jean-Pierre Demerliat  
 Charles Descours  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Michel Doublet  
 Michel  
 Dreyfus-Schmidt  
 Franz Duboscq  
 Pierre Dumas  
 Ambroise Dupont  
 Hubert  
 Durand-Chastel  
 Bernard Dussaut  
 André Egu  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Claude Fuzier  
 Aubert Garcia  
 Gérard Gaud  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Henri Goetschy  
 Jacques Golliet  
 Marie-Fanny Gournay  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Roland Grimaldi  
 Georges Guillot  
 Robert Guillaume  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Nicole  
 de Hauteclocque  
 Marcel Henry

Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Louis Jung  
 Paul Kauss  
 Philippe Labeyrie  
 Pierre Lacour  
 Lucien Lanier  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Bernard Laurent  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 Jean-François  
 Le Grand  
 Edouard Le Jeune  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 Roger Lise  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Kléber Malécot  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Louis Moinard  
 René Monory  
 Claude Mont  
 Geoffroy  
 de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Michel Moreigne  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jacques Moutet  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Georges Othily

Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarin  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Alain Pluchet  
 Alain Poher  
 Christian Poncelet  
 Robert Pontillon  
 Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 Claude Pradille  
 Claude Prouvoeur  
 Roger Quilliot  
 Albert Ramassamy

René Regnault  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 Jacques Roccaserra  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Michel Rufin  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Paul Séramy  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet

Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Fernand Tardy  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud  
 Henri Torre  
 René Trégouët  
 Georges Treille  
 Dick Ukeiwé  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 André-Georges  
 Voisin

**Ont voté contre**

Maurice Arreckx  
 Honoré Baillet  
 José Ballarelo  
 Henri Bangou  
 Bernard Barbier  
 Jean-Paul Bataille  
 Marie-Claude  
 Beaudeau  
 Jean-Luc Bécart  
 Jacques Bérard  
 Danielle  
 Bidard-Reydet  
 Christian Bonnet  
 Amédée Bouquerel  
 Jean Boyer  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Joseph Caupert  
 Gérard César  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Michel Chauty  
 Roger Chinaud  
 Jean Clouet  
 Maurice  
 Couve de Murville  
 Pierre Croze  
 Charles de Cuttoli  
 Désiré Debavelaere

Alain Dufaut  
 Jean Dumont  
 Jean-Paul Emin  
 Paulette Fost  
 Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 Jean-Claude Gaudin  
 François Gerbaud  
 Charles Ginésy  
 Yves  
 Goussebaire-Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Yves Guéna  
 Emmanuel Hamel  
 André Jourdain  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Gérard Larcher  
 René-Georges Laurin  
 Charles Lederman  
 Max Lejeune  
 Félix Leyzour  
 Maurice Lombard  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Hélène Luc  
 Marcel Lucotte

Hubert Martin  
 Michel  
 Maurice-Bokanowski  
 Louis Minetti  
 Michel Miroudot  
 Jean Natali  
 Paul d'Ornano  
 Robert Pagès  
 Jean Pépin  
 Michel Poniatowski  
 André Pourny  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Ivan Renar  
 Henri Revol  
 Jean-Jacques Robert  
 Nelly Rodi  
 Bernard Seillier  
 Jean Simonin  
 Paul Souffrin  
 Jean-Pierre Tizon  
 René Travert  
 François Trucy  
 Jacques Valade  
 Hector Viron  
 Robert Vizet  
 Albert Volquin

**Se sont abstenus**

Michel d'Aillières  
 Philippe  
 de Bourgoing  
 Guy Cabanel  
 Jacques Chaumont

Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Etienne Dailly  
 Philippe de Gaulle  
 Roger Husson

Charles Jolibois  
 Jacques Larché  
 Hélène Missoffe

**N'ont pas pris part au vote**

MM. François Abadie, Gilbert Baumet, André Boyer, Louis Brives, Yvon Collin, André Dagnac, François Giacobbi, François Lesein, Hubert Peyou et Jean Roger.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 309  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 299  
 Majorité absolue des suffrages exprimés : 150

Pour l'adoption : ..... 222  
 Contre : ..... 77

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.