

N° 347

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la conduite des inspections menées en vertu de l'article 14 du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe et du protocole sur l'inspection annexé à ce traité,

Par M. Jacques GOLLINET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Allouche, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldagues, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucia, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Édouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Jean Simonin, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 193, 228 et T.A. 14.

Sénat : 338 (1992-1993).

Défense.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I - LA MISE EN OEUVRE DU TRAITÉ SUR LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE	6
II - LA MISE EN OEUVRE DES INSPECTIONS	9
III - LE RÉGIME DES INSPECTIONS PRÉVUES PAR LE TRAITÉ	10
A - Les inspections sur sites déclarés	11
B - Les inspections par défiance dans les zones spécifiées	12
C - Dispositions communes aux différents types d'inspection ...	13
IV - EXAMEN DU PROJET DE LOI	14
A - Présentation générale	14
B - Présentation des articles	16
Examen en commission	20
Projet de loi	21
Tableau comparatif	24
ANNEXES	26
1. Etat des forces conventionnelles des pays de l'Alliance	27
2. Etat des forces conventionnelles des pays de l'ex-Pacte de Varsovie	28
3. Plafonds d'équipement des différents Etats issus de l'URSS (accords de Tachkent)	29
4. Inspections FCE passives conduites en France pendant la période de validation (août-novembre 1992)	30
5. Inspections de réduction déjà conduites par la France pendant la période de réduction (ovembre 1992 novembre 1993)	31
6. Inspections FCE passives déjà conduites en France pendant la première année de réduction	32

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet de prévoir les dispositions légales nécessaires à la mise en oeuvre d'une des dispositions essentielles du Traité sur les Forces conventionnelles en Europe : les modalités d'inspections sur place, destinées à vérifier le respect, par les États signataires, des engagements qu'ils ont souscrits et tendant à limiter le nombre de certains équipements militaires : chars, véhicules blindés de combat, pièces d'artillerie, hélicoptères d'attaque et avions de combat.

Votre rapporteur a déjà eu l'occasion de présenter devant votre Haute-Assemblée l'économie générale du Traité sur les Forces conventionnelles en Europe (1). Il s'attachera donc aujourd'hui à en préciser les conditions récentes de mise en oeuvre, notamment après la disparition effective de l'URSS en tant qu'État.

Il convient de rappeler brièvement néanmoins les principes sur lesquels ce traité se fonde : la parité, la stabilité, la suffisance et la transparence.

- Tout d'abord le principe de la parité des équipements militaires entre ce qui était encore les pays du pacte de Varsovie, d'une part, et ceux de l'Alliance atlantique d'autre part. En conséquence ont été

fixées, pour chaque catégorie d'équipement (chars, pièces d'artillerie, véhicules blindés de combat) et pour chacun des deux groupes d'Etat des limites numériques précises. Chacune des deux alliances a ensuite procédé à une répartition nationale de ces plafonds d'équipements.

- Second principe, celui de la stabilité : en effet, au-delà de la limitation paritaire des équipements, la disposition géographique des forces et leur capacité de regroupement et de mobilité étaient des éléments essentiels. La zone d'application du Traité -de l'Atlantique à l'Oural-, a donc été découpée en plusieurs zones imbriquées afin de faire reculer tout risque d'agression-surprise et massive.

- Troisième principe, celui de la suffisance qui limite le niveau maximum d'équipement que peut détenir un seul Etat au tiers du niveau global affecté à chacune des deux alliances.

Enfin, associée à ce traité, une ambition très novatrice de transparence a permis de prévoir un système de vérification très précis. C'est pour permettre le déroulement de l'une de ces modalités d'inspection -les inspections par défiance d'une zone spécifiée- que le présent projet de loi nous est soumis.

En effet, la partie « vérification » de ce traité en constitue l'un des volets les plus importants en ce qu'il ouvre, pour la première fois dans un accord de désarmement, des possibilités opérationnelles et précises de contrôle.

Ainsi précise-t-il notamment que certaines inspections -les inspections par défiance sur zone spécifiée- pourront être opérées dans des sites et des propriétés privés. Le projet de loi prévoit donc des dispositions spécifiques qui devront permettre de concilier, d'une part, la nécessaire application d'un engagement international, et d'autre part, l'indispensable respect de la propriété privée -en particulier lorsqu'elle recouvre la notion de propriété industrielle- laquelle, comme l'a rappelé à plusieurs occasions le Conseil constitutionnel, constitue l'une des libertés fondamentales qui, posées comme telles, dès la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, sont

désormais intégrées au bloc constitutionnel, repris par la Constitution de 1958.

Dans ce cadre, c'est au législateur qu'il revient d'assurer la garantie des droits et libertés de valeur constitutionnelle, en veillant notamment, comme le prévoit l'article 66 de la Constitution, à ce que l'autorité judiciaire soit associée à toute démarche risquant d'en affecter l'exercice.

Le projet de loi qui nous est soumis prend en compte ces principes essentiels en plaçant l'exécution des inspections sur zone spécifiée sous l'autorité et le contrôle du juge, ce dernier étant appelé en tout état de cause à en autoriser, ou non, le déroulement.

Après avoir rappelé les conditions de mise en oeuvre du Traité sur les Forces conventionnelles en Europe, votre rapporteur précisera les modalités d'exercice des inspections et présentera enfin les principales dispositions du projet de loi auquel l'Assemblée nationale a apporté des modifications à caractère essentiellement rédactionnel.

I - LA MISE EN OEUVRE DU TRAITÉ SUR LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE

Lors de l'examen devant notre Assemblée du projet de loi de ratification du Traité sur les forces conventionnelles en Europe, votre rapporteur s'était interrogé sur ce qu'il adviendrait des dispositions de cet accord après la disparition du principal signataire en tant qu'entité étatique, l'URSS. Au delà de la seule question juridique, réglée sur la base des principes traditionnels applicables en matière de succession d'Etats, se posait le problème concret et fonctionnel de la répartition, entre les nouveaux Etats issus de l'URSS et situés dans la zone d'application du Traité, des dotations maximales affectées à ce pays en matière de pièces d'artillerie, de véhicules blindés, de chars de combat, d'hélicoptères d'attaque et d'avions de combat.

Les choses se sont déroulées plus rapidement qu'on ne pouvait initialement le craindre : les huit Républiques issues de l'URSS et situées dans la zone d'application du Traité FCE (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Moldavie, Russie, Ukraine) ont signé, le 26 mai 1992, à Tachkent un accord sur la répartition des obligations qu'avait souscrites l'Union soviétique. L'accord comporte trois catégories de documents :

- Le document essentiel est le protocole qui établit les dotations maximales de chacune des huit républiques concernées pour les cinq catégories de matériels limités par FCE (chars de combat ; véhicules blindés de combat ; pièces d'artillerie ; avions de combat ; hélicoptères d'attaque). La répartition des dotations de l'URSS entre les Huit constituait en effet la condition nécessaire à l'application du Traité FCE. L'accord de Tachkent a donc permis de franchir cette étape décisive.

- Ce protocole est annexé à un Traité sur les principes et procédures permettant l'application du traité FCE par les huit Républiques. La disposition clé de cet accord est celle par laquelle les Républiques s'engagent à ce que la somme de leurs plafonds en

dotations n'excède pas le plafond établi au profit de l'URSS lors de la signature du Traité FCE.

- Les engagements politiques conclus dans le cadre de l'accord FCE (accord sur l'aviation navale basée à terre ; accord de non-accroissement des effectifs ; accord du 14 juin 1991 sur les matériels retirés à l'est de l'Oural) sont repris dans une déclaration conjointe des Huit.

De l'analyse de ces répartitions, il est possible de tirer les premières conclusions suivantes : si la Russie conserve une nette domination pour ce qui est de certains équipements -2/3 des dotations pour l'aviation de combat, 60 % d'entre-elles pour les hélicoptères d'attaque- elle ne garde que moins de la moitié des pièces d'artillerie et des chars. Il convient toutefois, sur ce point, de garder à l'esprit qu'une part importante de ces équipements avait été, lors des négociations du Traité lui-même, transférée à l'est de l'Oural. Enfin les Etats du Caucase, dont l'entente sur ces sujets n'a pas été parfaite, ont néanmoins conclu un accord en se répartissant des dotations strictement égales.

L'ensemble des signataires du Traité ont entériné ce nouveau partage lors d'une conférence extraordinaire qui s'est tenue à Oslo le 5 juin 1992. Rien ne s'opposait donc plus à l'entrée en vigueur du traité qui est effective depuis le 9 novembre 1992.

Toutefois, même après la conclusion de ces accords complémentaires, quelques problèmes subsistent :

- En premier lieu, alors que l'obligation cumulée des Etats successeurs devait, conformément aux accords précédemment évoqués, être au moins égale à celle qui incombait à l'ex-URSS, une différence apparaît, les Etats successeurs ne se donnant en réalité qu'une obligation collective inférieure à celle de l'URSS : à l'origine de cette différence, se trouve le statut encore mal défini du matériel russe demeuré sur les territoires des nouveaux Etats. La Russie, en effet, entend soustraire de ses obligations de réduction les équipements dont elle estime qu'ils ont échappé à sa juridiction à la suite de transferts officiels ou de «saisies unilatérales» d'équipements

par certaines Républiques, en particulier celles du Caucase : Arménie, Azerbaïdjan ou Géorgie (la Russie, d'une part, et ces pays, d'autre part, n'étant pas d'accord sur le nombre des équipements en question). Les Occidentaux s'attachent à clarifier ces éléments essentiels du Traité. L'affaire est d'importance et la crainte est grande, notamment en Turquie, de voir les trois Républiques du Caucase tenter d'échapper aux obligations du Traité FCE, sachant que deux d'entre-elles n'ont toujours pas notifié leur obligation de réduction.

- En second lieu, il semble que deux pays signataires : l'ex-Tchécoslovaquie et la Biélorussie, souhaiteraient soustraire certains équipements à la destruction pour être en mesure de les exporter, perspective évidemment contestée par les Occidentaux.

Quoi qu'il en soit, les échéances de réduction des matériels en surnombre, par destruction, conversion ou certification, prévoient que les plafonds définis par le Traité devront être atteints au plus tard le 17 novembre 1995.

La France est concernée par ce processus : son obligation de réduction porte sur 137 chars, 567 véhicules blindés, 144 pièces d'artillerie et 66 hélicoptères. Elle a d'ores et déjà procédé à la réduction de 30 chars, 100 véhicules blindés, 43 pièces d'artillerie et 19 hélicoptères d'attaque.

C'est l'Unité française de vérification (UFV), basée à Creil, qui a reçu mission d'exercer les opérations d'inspection à l'étranger et d'accompagner les inspections menées sur notre territoire. Composé de personnels des armées de terre et de l'air ainsi que de membres de la Direction générale de l'armement répartis en six équipes opérationnelles, son effectif devrait représenter 150 personnes à terme. L'Unité dispose d'un budget annuel de 3 millions de francs et le coût d'une inspection étrangère conduite en France peut être évalué à 95 000 francs.

II - LA MISE EN OEUVRE DES INSPECTIONS

Des premiers mois de mise en oeuvre du Traité engagée dès le 27 juillet 1992, il ressort que les pays de l'Alliance ont utilisé la quasi-totalité du quota d'inspection auquel ils avaient droit pendant cette période. C'est également le cas de la France qui a procédé à 40 inspections, toutes sur sites déclarés. Elles se sont déroulées dans tous les pays non membres de l'Alliance atlantique, à l'exception du Kazakhstan, de la Moldavie et de la Géorgie.

En revanche, les pays d'Europe centrale et orientale, à l'exception de la Russie, n'ont réalisé que treize inspections, un certain nombre étant conduites d'ailleurs dans des Etats de leur propre groupe. Plusieurs inspections des pays de l'Est ont ainsi été faites en Ukraine et, à un moindre degré, en Russie.

Comme ces inspections viennent en déduction de celles que les Occidentaux pouvaient mener vers ces mêmes pays, les Etats de l'Alliance ont décidé d'ouvrir à l'avenir 20% de leurs quotas d'inspection à des équipes des pays de l'Est : ainsi une même inspection permettra-t-elle à deux ou plusieurs pays de groupes différents d'effectuer les vérifications souhaitées.

On notera également que sur les quelque 40 inspections exercées par la France, la moitié environ l'a été d'une façon purement nationale, une autre moitié dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale.

Parmi les inspections que la France a été amenée à accueillir sur son sol pendant la période de validation, une seule sur les 19 dont 14 menées par la Russie, a généré une inspection par défiance sur zone spécifiée : elle était conduite par une équipe russe et la zone concernée était celle de Toulon. Les inspecteurs russes avaient d'ailleurs été, à cette occasion, avertis de l'impossibilité qu'ils auraient à procéder à l'inspection d'un site n'appartenant pas à l'Etat, en l'absence, à ce moment, de la législation adaptée qui fait l'objet du présent projet de loi.

Les inspections ont permis d'ores et déjà d'identifier un certain nombre de problèmes : certaines pratiques de présentation des équipements ou de destruction par découpages s'éloignaient de celles prescrites par le Traité. Les observations formulées par les inspecteurs ont permis de corriger cette pratique. D'autre part des procédures de réduction simplifiées, s'ajoutant à celles établies par le Traité, ont été adoptées à l'initiative de la Russie, de l'Ukraine et de la Roumanie par le groupe consultatif commun de Vienne le 11 mai 1993 pour faciliter la destruction des chars et des véhicules blindés.

Par ailleurs, à la fin de l'année dernière, les Russes avaient élaboré une interprétation restrictive de la notion de « site déclaré » qui interdisait l'accès des inspecteurs aux installations -hangars, ateliers, champs de tir- communes à plusieurs formations. Toutefois cette interprétation a été depuis abandonnée et le mécanisme normal a pu reprendre.

Ayant ainsi décrit les premiers enseignements tirés de l'entrée en vigueur du Traité FCE, votre rapporteur se propose d'explicitier les modalités d'inspections prévues par l'accord.

III - LE RÉGIME DES INSPECTIONS PRÉVUES PAR LE TRAITÉ

L'article 14 du Traité FCE précise que « chaque Etat Partie a le droit de conduire et l'obligation d'accepter, dans la zone d'application (du Traité), des inspections conformément aux dispositions du Protocole sur l'inspection ».

Trois objectifs sont assignés à ces inspections :

- la vérification du respect par les Etats parties des limites numériques d'équipements prévues par le Traité,
- l'observation du processus de réduction -destruction des chars de batailles, des véhicules blindés de combat des pièces d'artillerie, des avions de combat et des hélicoptères d'attaque-,

- l'observation de la certification des hélicoptères d'attaque polyvalents reclassés et des avions d'entraînement reconvertis.

Deux types d'inspection sont prévus : les inspections sur sites déclarés et les inspections par défiance sur zone spécifiée :

A - Les inspections sur sites déclarés

Elles sont menées sur une « installation ou un emplacement géographique délimité de manière précise qui contient un ou plusieurs objets de vérification ». Par ce dernier terme, il faut entendre par exemple une formation militaire, un dépôt militaire, une unité d'entraînement ou un aéroport militaire, un site de destruction d'équipements (chars de bataille, pièce d'artillerie ou véhicules blindés de combat).

Ces inspections sur sites déclarés ne peuvent être refusées par l'Etat sollicité et seule la force majeure justifierait un éventuel retardement.

Après la désignation, par l'Etat inspecteur du site concerné, l'Etat inspecté dispose de six heures pour préparer l'arrivée de l'équipe d'inspection.

Une fois arrivée au point d'entrée, l'équipe d'inspection dispose d'un délai de une à seize heures pour désigner le premier site déclaré qu'elle souhaite observer. Ensuite, dans un délai de neuf heures (porté à quinze si l'accès au site est matériellement difficile), l'Etat inspecté doit acheminer les inspecteurs sur le site en question. Après l'inspection, l'équipe est reconduite au point d'entrée/sortie approprié et dispose de vingt-quatre heures pour quitter le territoire.

B - Les inspections par défiance dans des zones spécifiées

Celles-ci sont conduites dans une «zone située n'importe où sur le territoire de l'Etat partie, la superficie de cette zone ne pouvant dépasser 65 km²».

Après que les mêmes délais que pour les inspections sur sites déclarés soient écoulés, l'équipe d'inspection désigne la zone spécifiée qu'elle souhaite inspecter ; elle peut dans cette demande identifier tout bâtiment ou installation qu'elle souhaite inspecter, qu'il soit public ou privé.

Contrairement aux précédentes, ces inspections peuvent être refusées. L'Etat inspecté dispose d'un délai de deux heures pour informer les inspecteurs de l'acceptation ou non de la demande d'inspection.

Si l'accès est autorisé, l'Etat inspecté dispose de six heures pour préparer l'arrivée de l'équipe. Il doit l'acheminer sur le site dans les neuf heures suivant l'acceptation (quinze heures en cas d'accès difficile). L'équipe d'accompagnateurs peut retarder l'accès ou le survol de certaines parties de la zone spécifiée. Toutefois, ce retard ne saurait excéder quatre heures.

Si une équipe d'inspection demande l'accès à un bâtiment ou à des locaux qu'un autre Etat partie utilise avec l'accord de l'Etat inspecté, celui-ci informe immédiatement l'Etat dont dépend le site. L'équipe d'accompagnement informe les inspecteurs que c'est cet autre Etat partie qui exerce les droits et obligations prévus en matière d'inspection.

Par ailleurs, chaque Etat peut conduire des inspections de certification. Illimitées dans leur nombre et sans droit de refus, elles ont pour objectif de s'assurer que les avions d'entraînement aptes au combat aérien sont bien reclassifiés, et les hélicoptères d'attaque polyvalents reconvertis en hélicoptères d'appui.

Enfin, les inspections de réduction, également illimitées et sans droit de refus, permettent aux inspecteurs de vérifier les modalités de réduction (destruction) des équipements en surnombre et la réalité du résultat.

C - Dispositions communes aux différents types d'inspection

Les inspecteurs ont le droit d'entrer dans tout emplacement, bâtiment ou zone dans lequel des équipements militaires limités par le Traité sont présents de façon habituelle ou permanente. Les inspecteurs ne sauraient accéder à des bâtiments dont les portes d'entrée sont inférieures à 2 mètres de large et auxquels l'accès est refusé par l'équipe d'accompagnement.

L'équipe d'accompagnement a le droit de refuser l'accès à des «points sensibles» dont le nombre et la taille devront être aussi limités que possible. Par «point sensible», il faut entendre «tout équipement, bâtiment ou emplacement qui a été désigné comme sensible par l'Etat partie inspecté» ou l'Etat exerçant ses droits. De même les accompagnateurs peuvent interdire l'accès aux objets masqués ou aux conteneurs dont l'une des dimensions est inférieure à 2 mètres. Dans ces cas, les accompagnateurs déclarent si ces points sensibles, les objets masqués ou les conteneurs contiennent des équipements limités par le traité.

Les inspecteurs peuvent, avec l'accord des accompagnateurs, photographier ou filmer les armements ou équipements conventionnels y compris à l'intérieur des dépôts permanents désignés (pour les inspections sur site déclaré).

Les photographies des points sensibles, ou celles des bâtiments autres que les dépôts permanents désignés ne sont autorisées qu'avec l'accord des accompagnateurs.

En tout état de cause, la durée de ces inspections ne saurait dépasser dix jours.

Telles sont les caractéristiques principales des inspections effectuées au titre du Traité et dont le présent texte se propose de faciliter le déroulement en donnant une base légale à certaines de leurs modalités d'exécution.

Votre rapporteur se propose, à l'occasion de l'examen de chacun des trois articles du texte, d'en apprécier la portée et éventuellement d'en préciser le dispositif.

IV - EXAMEN DU PROJET DE LOI

A - Présentation générale

Le texte qui nous est soumis précise donc les conditions d'exercice des inspections par défiance des zones spécifiées, dans la mesure où ces inspections sont susceptibles de porter atteinte à la propriété privée.

Celle-ci étant une liberté constitutionnellement garantie, il importe que toute mesure susceptible d'en affecter la jouissance ou l'exercice soit prévue par le législateur.

Le projet de loi se propose donc de concilier deux impératifs :

- d'une part, permettre l'exécution par la France d'un engagement international,
- d'autre part, prévoir des garanties suffisantes pour assurer le respect de la propriété, que l'exécution de certaines dispositions du traité soit susceptibles de mettre en cause.

L'exercice du droit de propriété et les garanties légitimes qui l'entourent ne font pas obstacle à l'existence, dans notre actuelle législation, de servitudes particulières liées à l'intérêt général : il en est ainsi dans le domaine fiscal ou douanier par exemple. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs reconnu la validité de tels tempéraments apportés au droit de propriété, sous réserve qu'ils n'affectent pas son essence même et que des garanties spécifiques soient prévues.

En l'espèce, parmi les garanties accordées, figurent, dans le cas de l'inspection normale -c'est-à-dire lorsqu'il n'est pas fait opposition par le propriétaire ou le locataire à la demande d'inspection- l'information complète et préalable par le représentant de l'Etat de la personne concernée sur les modalités de l'inspection et la présence de cette dernière pendant toute la durée de la visite.

En cas de procédure extraordinaire -refus de la personne ou impossibilité de la contacter-, il sera fait appel à l'autorité judiciaire, gardienne des libertés fondamentales.

Le juge devra apprécier la validité de la demande d'inspection en regard des stipulations du Traité avant de prendre, en urgence, une ordonnance qui autorisera l'inspection en dépit du refus de la personne concernée. Enfin, le juge contrôlera l'ensemble du processus jusqu'à son terme et "connaîtra de toute difficulté".

Le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale a permis d'ores et déjà de clarifier quelques points : la préparation des magistrats à l'application de cette nouvelle tâche, le principe d'une «préalerte» permettant au juge d'agir dans les délais très brefs qui lui sont consentis. Il a également été précisé que l'officier de police judiciaire présent sur les lieux pendant l'inspection serait un membre du personnel de la gendarmerie, levant ainsi tout problème quant à l'habilitation préalable au «secret défense». Le débat a enfin permis de préciser que c'est au préfet du département qu'il reviendrait de faire autoriser une inspection par défiance sur un site public mais n'appartenant pas à l'Etat.

B - Présentation des articles

Article Premier

Cet article précise le champ d'application du projet de loi soumis à notre examen : il s'appliquera aux seules inspections « par défiance dans des zones spécifiques » définies à la section 8 du protocole sur l'inspection. L'article rappelle que ces inspections sont effectuées par des inspecteurs relevant d'un ou des Etats parties au traité, sachant que l'effectif de ces équipes ne saurait dépasser 9 personnes. Les inspecteurs seront escortés par une équipe d'accompagnateurs français désignés par l'Etat français. Toutefois, le protocole d'inspection prévoit que si le site à inspecter relève d'un Etat étranger, l'équipe d'accompagnement comprend des personnes désignées à la fois par l'Etat hôte et l'Etat stationnant.

L'Assemblée nationale a apporté à cet article une modification rédactionnelle destinée à clarifier le champ d'application du texte.

La commission vous propose d'adopter cet article conforme.

*

* *

Article 2

L'article 2 prévoit le cas où l'accès à un lieu compris dans la zone d'inspection ne relève pas de l'Etat, mais d'une personne privée, physique ou morale. Rien dans le Traité n'empêche la partie inspectrice de demander à pénétrer dans ledit lieu et d'y inspecter le ou les bâtiments qui s'y trouvent. Il revient alors au représentant de l'Etat, saisi de cette demande -le chef de l'escorte d'accompagnement en l'occurrence- de saisir « dans les meilleurs délais » et « par tous moyens » la personne qui a qualité pour autoriser l'accès. Cette

personne, en même temps qu'elle est saisie de la demande, est informée des dispositions du Traité relatives à l'inspection projetée ainsi que de l'objet et des conditions de son déroulement.

Lorsque l'accès et l'inspection sont autorisés par la personne concernée, celle-ci assiste aux opérations d'inspection -ou s'y fait représenter-.

L'article 2 prévoit également l'hypothèse où celui qui a autorisé l'accès souhaite qu'une partie du site concerné, hangar, entrepôt, bâtiment, soit désignée comme «point sensible», pour des raisons pouvant relever, par exemple, du secret industriel.

Cette demande de désignation est adressée au chef de l'escorte d'accompagnateurs qui peut la refuser : le motif du refus étant alors précisé sur le récépissé de la demande.

Par ailleurs, si la demande est acceptée, un élément doit être précisé : en vertu du protocole, la désignation d'un site ou d'un lieu comme «point sensible» ouvre trois possibilités : l'accès au point sensible peut-être soit simplement retardé, soit limité, soit refusé.

Votre rapporteur souhaiterait sur ce point obtenir quelques éclaircissements de la part du gouvernement. Qui acceptera ou refusera la désignation d'un bâtiment ou d'un site comme point sensible : le chef de l'équipe d'escorte représentant de l'Etat ou le juge ?

Si c'est le juge qui doit décider, devra-t-il formaliser sa décision par une ordonnance de la même nature que celle prévue dans l'hypothèse évoquée à l'article suivant ?

Si c'est le chef de l'équipe d'escorte, quelle sera la nature juridique de sa décision ? Celle-ci sera-t-elle ou non susceptible d'un recours ?

Est-ce enfin le juge ou le chef de l'équipe d'escorte qui décidera de trancher entre les trois options ouvertes dès lors qu'un site est classé en point sensible : limitation de la visite, retardement ou refus pur et simple ?

L'Assemblée nationale a précisé la rédaction de cet article en clarifiant la formulation du premier alinéa, en remplaçant au deuxième alinéa le terme d'« accompagnateur » par celui de « chef de l'équipe d'accompagnement » utilisé dans le protocole annexé au Traité en précisant d'autre part le destinataire du récépissé de la demande de classement d'une zone en « point sensible » - en l'occurrence son auteur -.

La commission vous propose d'adopter cet article conforme.

+

+ +

Article 3

Ce dernier article vise l'hypothèse où la personne -privée- dont dépend l'autorisation d'accès au site refuse de l'accorder ou est absente : il revient alors à l'autorité judiciaire -le président du tribunal de grande instance ou le juge désigné par lui- de statuer en urgence -la réponse à la demande doit être formulée dans les deux heures-, par la voie d'une ordonnance. Pour s'assurer de la conformité de la demande, le juge fondera sa décision sur les stipulations du Traité.

L'ordonnance doit mentionner les lieux soumis à inspection et elle désigne un officier de police judiciaire qui devrait être un personnel de la gendarmerie.

Un dispositif adapté devra s'imposer dans le cas d'un refus du titulaire du droit d'accès au site : dès que l'équipe d'inspection aura désigné la zone spécifiée qu'elle souhaite visiter, une «préalerte» de l'autorité judiciaire territorialement compétente sera nécessaire, le délai de deux heures entre la formulation de la demande et la réponse qui lui est faite est en effet particulièrement contraignant. Le juge devra, dans ce délai, s'assurer «que la demande d'inspection est conforme aux stipulations du Traité». Devra-t-il notamment, et préalablement à sa décision, se rendre sur place pour connaître d'éventuelles difficultés?

Aucun appel ne pourra être formulé à l'encontre de cette ordonnance : ceci ne constitue pas une innovation puisque de nombreuses décisions judiciaires ne prévoient pas systématiquement un tel recours ; au demeurant, l'exigence du délai en rendrait l'application inopérante. La personne privée ayant refusé l'accès des inspecteurs sur sa propriété ne pourrait qu'éventuellement exercer un recours ultérieur en dommages et intérêts.

L'article précise enfin que si la personne qui a qualité pour autoriser l'accès est une personne publique -collectivité locale ou entreprise publique par exemple -, la décision est prise par le préfet du département.

L'Assemblée nationale a modifié cet article afin, en premier lieu, de clarifier les rôles respectifs du juge et du chef de l'équipe d'accompagnement dans le déroulement d'inspections autorisées par le juge. Elle a également précisé qu'une copie du procès-verbal d'inspection dressé par l'officier de police judiciaire présent serait délivrée à la personne ayant qualité pour autoriser l'accès au lieu inspecté.

La commission vous propose d'adopter cet article conforme.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du mercredi 9 juin 1993.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin, président, s'est interrogé sur la validité actuelle de la zone "de l'Atlantique à l'Oural" qui constitue le champ d'application du traité sur les forces conventionnelles en Europe. Il a fait remarquer que malgré leurs précisions, de nombreux traités ou conventions laissaient souvent ouvertes des possibilités de fraude.

Répondant au président, le rapporteur a souligné qu'en plus des inspections sur zones prévues par le traité FCE, des modalités nouvelles existaient : satellites, ou encore avions d'observation, dans le cadre notamment du traité "Ciel ouvert" récemment approuvé par le Parlement.

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac s'est interrogé sur les résultats des premières inspections réalisées par la France et leur éventuelle prise en compte par les rédacteurs du présent projet. Il a questionné enfin le rapporteur sur l'utilisation des informations résultant des inspections.

M. Jacques Golliet a indiqué qu'en l'absence de dispositif légal approprié, la France n'avait pas sollicité dans les pays inspectés des inspections par défiance. Il a également précisé que les données recueillies au cours des inspections étaient analysées et traitées par l'"Unité française de vérification" basée à Creil.

En réponse à MM. Michel Crucis et André Bettencourt, le rapporteur a précisé que, pour rédiger son ordonnance, le juge se fonderait sur les stipulations du traité et sur celles du protocole sur l'inspection qui lui était annexé. Il a indiqué que les demandes d'inspections par défiance pouvaient être refusées mais qu'un tel refus

placerait l'Etat concerné en situation délicate quand il s'agirait pour lui d'exercer une telle inspection dans l'autre partie.

M. Jacques Golliet a indiqué à M. André Rouvière que le présent projet de loi n'était que la mise en oeuvre interne de l'une des dispositions figurant dans un engagement international. Il a également précisé au commissaire que la durée des inspections ne saurait dépasser dix jours. Le rapporteur a enfin indiqué à M. André Bettencourt que le budget de l'Unité française de vérification était de trois millions de francs par an.

La commission a alors adopté sans modification l'ensemble du projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Article premier

La présente loi s'applique aux inspections, dites par défiance dans des zones spécifiées, conduites en application et conformément aux dispositions du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe et de son protocole sur l'inspection, telles qu'elles sont notamment définies à la section 8 de ce protocole.

Art. 2.

Lorsque la demande d'inspection porte sur un lieu dont l'accès ne dépend pas de l'Etat, tout ou partie de la zone spécifiée, le représentant de l'Etat avise de cette demande la personne ayant qualité pour autoriser l'accès à ce lieu. Cet avis doit être donné par tous moyens et dans des délais compatibles avec ceux fixés à la section 8 du protocole sur l'inspection. Outre les dispositions du Traité en vertu desquelles l'inspection est demandée, l'avis indique l'objet et les conditions de l'inspection.

La personne qui a qualité pour autoriser l'accès assiste aux opérations d'inspection ou s'y fait représenter.

Cette personne ou son représentant peut demander au responsable de l'équipe d'accompagnement de désigner comme point sensible, au sens du P de la section 1 du Protocole sur l'inspection annexé au Traité, toute partie du lieu inspecté ; en cas de refus, il est délivré par le responsable de l'équipe d'accompagnement un récépissé de la demande à son auteur ; ce document énonce brièvement le motif du refus.

Art. 3.

I - Si la personne qui a qualité pour autoriser l'accès ne peut être atteinte par l'avis mentionné à l'article 2, ou si elle s'oppose à l'accès, l'inspection ne peut se dérouler ou se poursuivre qu'avec l'autorisation du président du tribunal de grande instance ou du juge délégué par lui, statuant d'urgence, qui s'assure que la demande d'inspection est conforme aux stipulations du Traité.

L'ordonnance précise les lieux soumis à inspection et désigne un officier de police judiciaire territorialement compétent chargé d'assister aux opérations.

La visite s'effectue sous le contrôle du juge qui l'a autorisée et qui connaît de toute difficulté.

L'officier de police judiciaire dresse procès-verbal de la visite et en adresse l'original au juge ; une copie du procès verbal est remise à la personne ayant qualité pour autoriser l'accès du lieu inspecté.

II - Toutefois, si la personne mentionnée au I est une personne publique, la décision est prise par le représentant de l'Etat, territorialement compétent, qui l'en informe.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Article premier.</p> <p>Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux inspections, dites inspections par défiance dans des zones spécifiées, définies à la section 8 du protocole sur l'inspection annexé au Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe, effectuées par des équipes d'inspecteurs désignés par un ou plusieurs Etats parties au Traité et escortées par des accompagnateurs désignés par le représentant de l'Etat ou avec son accord.</p>	<p>Article premier.</p> <p>La présente loi s'applique aux inspections, dites par défiance dans des zones spécifiées, conduites en application et conformément aux dispositions du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe et de son protocole sur l'inspection, telles qu'elles sont notamment définies à la section 8 de ce protocole.</p>	<p>Article premier.</p> <p><i>Sans modification</i></p>
<p>Art. 2.</p> <p>Lorsque la demande d'inspection formulée par un Etat partie au Traité porte sur un lieu compris dans la zone d'inspection dont l'accès ne dépend pas de l'Etat, le représentant de l'Etat avise de cette demande, dans les meilleurs délais et par tous moyens, la personne qui a qualité pour autoriser l'accès en ce lieu. Il informe en même temps cette personne des dispositions du Traité en vertu desquelles l'inspection est demandée ainsi que de l'objet et des conditions de l'inspection.</p> <p>La personne qui a qualité pour autoriser l'accès assiste aux opérations d'inspection ou s'y fait représenter.</p> <p>Cette personne ou son représentant peut demander aux accompagnateurs de désigner comme point sensible, au sens du P de la section 1 du Protocole sur l'inspection annexé au Traité, toute partie du lieu inspecté ; en cas de refus, il est délivré par l'accompagnateur un récépissé de la demande ; ce document énonce brièvement le motif du refus.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Lorsque la demande d'inspection porte sur un lieu dont l'accès ne dépend pas de l'Etat, tout ou partie de la zone spécifiée, le représentant de l'Etat avise de cette demande la personne ayant qualité pour autoriser l'accès à ce lieu. Cet avis doit être donné par tous moyens et dans des délais compatibles avec ceux fixés à la section 8 du protocole sur l'inspection. Outre les dispositions du Traité en vertu desquelles l'inspection est demandée, l'avis indique l'objet et les conditions de l'inspection.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p> <p>Cette personne ou son représentant peut demander au responsable de l'équipe d'accompagnement de désigner ...</p> <p>.... il est délivré par le responsable de l'équipe d'accompagnement un récépissé de la demande à son auteur ; ce document énonce brièvement le motif du refus.</p>	<p>Art. 2.</p> <p><i>Sans modification</i></p>

Texte du projet de loi

Art. 3.

I. - Si la personne qui a qualité pour autoriser l'accès ne peut être atteinte par l'avis mentionné à l'article 2, ou si elle s'oppose à l'accès, l'inspection ne peut se dérouler ou se poursuivre qu'avec l'autorisation du président du tribunal de grande instance ou du juge délégué par lui, statuant d'urgence, qui s'assure que la demande d'inspection est conforme aux stipulations du Traité.

L'ordonnance précise les lieux soumis à inspection et désigne un officier de police judiciaire territorialement compétent chargé d'assister aux opérations

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée et qui connaît de toute difficulté.

L'officier de police judiciaire dresse procès-verbal de la visite et en adresse l'original au juge.

II. - Toutefois, si la personne mentionnée au I est une personne publique, la décision est prise par le représentant de l'Etat.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 3.

I. -
Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

La visite s'effectue sous le contrôle du juge qui l'a autorisée et qui connaît de toute difficulté.

L'officier

....au juge ; une copie du procès verbal est remise à la personne ayant qualité pour autoriser l'accès du lieu inspecté.

II. - Toutefois, ...

... de l'Etat, territorialement compétent, qui l'en informe.

Propositions de la commission

Art. 3.

Sans modification

A N N E X E S

- 1. Etat des forces conventionnelles des pays de l'Alliance.**

- 2. Etat des forces conventionnelles des pays de l'ex-Pacte de Varsovie.**

- 3. Plafonds d'équipement des différents Etats issus de l'URSS (accords de Tachkent).**

- 4. Inspections FCE passives conduites en France pendant la période de validation (août-novembre 1992).**

- 5. Inspections de réduction déjà conduites par la France pendant la période de réduction (novembre 1992/novembre 1993).**

- 6. Inspections FCE passives déjà conduites en France pendant la première année de réduction.**

Etat des forces conventionnelles des pays de l'Alliance

Lignes:

A - Nombre d'ELT en dotation (y compris dépôts permanents désignés) au moment de la signature. Ces données ont pu faire l'objet de correctifs ultérieurs.

B - Droits * des pays de l'Alliance à l'issue du Traité.

C - Solde (obligations de réduction (-) /droits d'augmentation (+)).

Catégories	Pays	FRANCE	BEL	CAN	DAN	ALL	GRECE	ITALIE	LUK	P.B.	NOR	POR	ESP	TUR	R.U.	USA
ARTILLERIE	A	1 360	376	38	553	4 602	1 908	2 144	0	837	531	343	1 373	3 442	636	2 601
	B	1 292	320	34	553	2 707	1 878	1 955	0	607	527	450	1 310	3 523	608	2 492
	C	-68	-56	-2	-0	-1 895	-130	-189	0	-230	-4	+107	-63	+79	-28	-109
CHARS	A	1 343	359	77	419	7 000	1 879	1 246	0	913	205	146	854	2 823	1 198	5 904
	B	1 306	334	77	353	4 166	1 735	1 348	0	743	170	300	794	2 795	1 095	4 006
	C	-37	-25	-0	-66	2 834	-144	+102	0	-170	+35	+154	-60	-28	-103	-1 898
VEHICULES BLINDES DE COMBAT	A	4 177	1 282	277	316	8 920	1 441	3 958	0	1 467	146	244	1 256	1 502	3 193	5 747
	B	3 820	1 099	254	316	3 446	2 534	3 339	5	1 060	225	430	1 588	3 120	3 194	5 372
	C	-357	-193	-23	-0	5 474	+893	-619	+5	-387	+79	+186	+332	+1 618	+1	-375
AVIONS DE COMBAT	A	699	191	45	106	1 018	469	577	0	196	90	96	242	449	842	626
	B	800	232	90	106	900	650	650	0	230	100	160	310	750	900	784
	C	+101	+41	+45	-0	-118	+181	+73	0	+34	+10	+64	+68	+301	+58	+158
HELICOPTERES D'ATTAQUE	A	418	0	12	3	258	0	168	0	91	0	0	28	9	368	243
	**B	400/450	46	15	12/24	370/420	70/100	100/150	0	50	20	25/35	80/100	100/150	300/360	350/475
	C	-18/+32	+46	+3	+9/-21	+112/+162	+70/+100	-68/-18	0	-41	+20	+25/+35	+52/+72	+95/+145	-68/-8	+107/+132

* Active plus stockage des forces nationales et/ou stationnées hors de leur territoire.

** Situation prévue à l'horizon 2 000.

Etat des forces conventionnelles de l'ex-Pacte de Varsovie

Lignes:

A - Nombre d'ELT en dotation (y compris dépôts permanents désignés) au moment de la signature. Ces données ont pu faire l'objet de correctifs ultérieurs.

B - Droits * des pays du Pacte de Varsovie à l'issue du Traité.

C - Solde (obligations de réduction (-) /droits d'augmentation (+)).

CATEGORIES	PAYS	U.R.S.S.	BULGARIE	ROUMANIE	POLOGNE	HONGRIE	R.F.T.S.
	ARTILLERIE	A)	13 938	2 116	3 787	2 300	1 047
	B)	13 175	1 750	1 475	1 610	840	1 150
	C)	-763	-366	-2 312	-690	-207	-416
CHARS	A)	20 725	2 145	2 851	2 850	1 345	1 797
	B)	13 150	1 475	1 375	1 730	835	1 435
	C)	-7 575	-670	-1 476	-1 120	-510	-362
VEHICULES BLIMDES DE COMBAT	A)	29 890	2 204	3 103	2 377	1 720	2 538
	B)	20 000	2 000	2 100	2 150	1 700	2 050
	C)	-9 890	-204	-1 003	-227	-20	-488
AVIONS DE COMBAT	A)	6 611	243	505	654	110	348
	B)	5 150	235	430	460	180	345
	C)	-1 461 (1)	-8	-75	-194	+70	-3
HELICOPTERES D'ATTAQUE	A)	1 481	44	13	29	39	56
	B)	1 500	67	120	130	108	75
	C)	+19 (2)	+23	+107	+101	+69	+19

* Active plus stockage, résultant des accords de Prague et Budapest entre pays de l'ex-Pacte de Varsovie.

(1) plus 400 appareils de l'aéronavale basés à terre (LNBA) faisant l'objet d'une déclaration politique contraignante.

plus 550 avions d'entraînement aptes au combat (CC.) à reclasser en appareils non armés sous 40 mois.

(2) plus 100 MI 24 R et K.

**PLAFONDS D'ÉQUIPEMENTS DES DIFFÉRENTS ETATS ISSUS DE L'URSS
(ACCORDS DE TACHKENT)**

République	Artillerie	Chars	Blindés	Avions	Hélicoptères
Russie	6 415	6 400	11 480	3 450	890
Ukraine	4 040	4 080	5 050	1 090	330
Biélorussie	1 615	1 800	1 090	330	80
Moldavie	250	210	50	50	50
Géorgie	285	220	220	100	50
Arménie	285	220	220	100	50
Azerbaïdjan	285	220	220	100	50

INSPECTIONS FCE PASSIVES CONDUITES EN FRANCE PENDANT LA PÉRIODE DE VALIDATION

DATES	PAYS	SITES	OBJETS DE VÉRIFICATION ET NUMÉRO
11/08/92	RUSSIE	ORANGE CARITAT	AVIONS DE COMBAT
12-13/08/92	RUSSIE	VARCES	UNITÉ DE SOUTIEN
14-15/08/92	RUSSIE	APT	AVION DE COMBAT
15/08/92	RUSSIE	FRÉJUS	UNITÉ D'INFANTERIE
17-18/08/92	RUSSIE	TOULON	ZONE SPÉCIFIÉE
25/08/92	RFTS	VERDUN	UNITÉ D'INFANTERIE
26/08/92	RFTS	TOUL-ROSIÈRES	AVION DE COMBAT
27/08/92	RFTS	SOLENZARA	AVION DE COMBAT
18/09/92	RUSSIE	COMMERCY	ARTILLERIE
19/09/92	RUSSIE	MOURMELON	RÉGIMENT DE DRAGONS
21/09/92	RUSSIE	EPERNAY	VÉHICULES BLINDÉS
22/09/92	RUSSIE	VERDUN	UNITÉ D'INFANTERIE
6/10/92	RUSSIE	CAZAUX	AVION DE COMBAT
7/10/92	RUSSIE	MONT-DE-MARSAN	AVION DE COMBAT
8/10/92	RUSSIE	PAU	HÉLICOPTÈRE D'ATTAQUE
9/10/92	RUSSIE	MONTAUBAN	MATÉRIEL EN DÉPÔT
10/10/92	RUSSIE	DAX	HÉLICOPTÈRE D'ATTAQUE
4/11/92	RFTS	OLIVET	UNITÉ BLINDÉE
5/11/92	RFTS	CHATEAUDUN	AVION DE COMBAT

INSPECTIONS DE RÉDUCTION CONDUITES PAR LA FRANCE PENDANT LA PÉRIODE DE RÉDUCTION

Dates	Pays	Sites	Début ou fin de période de réduction	ELT prévus à réduire (ER) ELT réduits vérifiés (ERV)	Participation étrangère
16-19/11/92	Tchécoslovaquie	Prerov	Début	ER : 4 MIG21	1 GE - 1 SP - 1 LU - 1 US - 1 UK
06-09/12/92	Bulgarie	Targovishte	Fin	ERV : 40 T34	1 UK - 1 CA - 1 GE - 1 US
21-23/12/92	Tchécoslovaquie	Novy Jicin	Début	ER : 15 T34 - 19 T55	1 GE - 1 UK
6-9/01/93	R. Tchègue	Sternberk	Début	ER : 30 VBC*	1 US - 1 NO - 1 BE
25-28/01/93	Ukraine	Nikolaev	Début	ER : 50 VBC	1 UK - 1 GE - 1 US - 1 NL - 1 DK
8-12/02/93	R. Tchègue	Sternberk	Début Fin	ER : 31 VBC ERV : 22 VBC	1 UK - 1 GE
9 12/03/93	Bulgarie	Targovishte	Début	ER : 30 T34 - 5 SU 100	1 UK - 1 LUX - 1 NL - 1 BE - 1 NO
16-19/03/93	Biélorussie	Stankovo	Début	ER : 55 VBC	1 US - 1 GE - 1 UK
22-26/03/93	Ukraine	Nikolaev	Début Fin	ER : 50 VBC ERV : 50 VBC	1 UK - 1 US - 1 SP
29/3-1/4/93	Russie	St Pétersbourg	Début Fin	ER : 100 R62-15 T55-15 T34 ERV : 60 T62	1 US - 1 GE - 1 IT 1 CA
14/04/93	R. Tchègue	Vodochody	Début	ER : 3 MIG21	1 US - 1 GE - 1 UK - 1 Tchègue
3-6/05/93	Biélorussie	Lesnaia	Fin	ERV : 10 MIG27	1 UK - 1 GE - 1 US
24-26/05/93	R. Tchègue	Sternberk	Fin	ERV : 28 VBC	1 IT - 1 US - 1 UK - 1 GE

* VBC = véhicule blindé de combat

**INSPECTIONS FCE PASSIVES CONDUITES EN FRANCE
PENDANT LA 1ère ANNÉE DE RÉDUCTION**

Dates	Pays	Stcs	Objets de vérification et numéro
13/01/93	Russie	Belfort	35e RGT d'infanterie (FR OV 14)
14/01/93	Russie	Montbéliard	1er RGT d'artillerie (FR OV 129)
9-10/02/93	Russie	Clermont-Ferrand	92e RGT d'infanterie (FR OV 49)
10-11/02/93	Russie	Lyon	ERM Lyon (FR OV 114)
29/03/93	Biélorussie	Rambouillet	501e RGT de chars de combat