

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Mercredi 18 novembre 2009**

CUMUL DES FONCTIONS DE DIRIGEANT D'ENTREPRISE  
LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT DE RAPPORT .....</b>	<b>1</b>
<b>CUMUL DES FONCTIONS DE DIRIGEANT D'ENTREPRISE.....</b>	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Discussion des articles</i>	9
Article premier	9
<b>LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES .....</b>	<b>12</b>
<i>Discussion générale</i>	12
<i>Discussion des articles</i>	22
Articles additionnels	22
Article premier A (Supprimé)	23
Article premier	24
Article 2 bis	27
Article 3	30
Article 3 bis	32
Article 4	33
Article 4 bis	38
<b>RAPPEL AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>40</b>
<b>LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES (Suite).....</b>	<b>40</b>
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	40
Article 4 bis (Suite)	40
Article additionnel	41
Article 4 ter	41
<b>RAPPELS AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>42</b>
<b>LUTTE CONTRE LES VIOLENCES DE GROUPES (Suite).....</b>	<b>43</b>
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	43
Article 4 quater	43
Article 4 sexies	43
Article 4 septies	43
Article 4 octies	43
Article 5	44
Article 6	45
Article additionnel	45
Article 7	46
Article 7 bis	46
Article 8	47
<b>Vote sur l'ensemble</b>	<b>47</b>

## SÉANCE du mercredi 18 novembre 2009

29<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. JEAN-PAUL VIRAPOULLÉ.

*La séance est ouverte à 14 h 35.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Dépôt de rapport

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur le contexte et les perspectives d'évolution de la Direction générale de l'aviation civile, établi en application de l'article 193 de la loi de finances pour 2009.

Acte est donné du dépôt de ce rapport. Il a été transmis à la commission des finances ainsi qu'à la commission de l'économie et sera disponible au bureau de la distribution.

### Cumul des fonctions de dirigeant d'entreprise

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi tendant à interdire ou à réglementer le cumul des fonctions et des rémunérations de dirigeant d'une entreprise du secteur public et d'une entreprise du secteur privé, présentée par M. Yvon Collin et plusieurs de ses collègues du groupe RDSE.

### Discussion générale

**M. François Fortassin, en remplacement de M. Yvon Collin, auteur de la proposition de loi.** – Cette proposition de loi est le fruit de la nomination annoncée de M. Proglio, PDG de Veolia environnement, entreprise privée cotée au CAC 40, à la tête d'EDF, première entreprise publique par le nombre de ses salariés et l'importance de son chiffre d'affaires.

Cette nomination intervient du fait du Président de la République, qui ne souhaitait pas, semble-t-il, renouveler l'actuel PDG, Pierre Gadonneix. Nous sommes face à un cas de figure insolite qui crée une

certaine émotion, pour ne pas dire plus... J'ai eu l'occasion de qualifier cette nomination de « berlusconienne », analyse qui n'a pas eu l'heur de plaire à l'heureux récipiendaire mais que je maintiens.

Car de quoi s'agit-il ? Je mets de côté toute question de compétence ou de niveau de salaire, qui sont ici hors sujet. En revanche, il est quelques principes républicains qu'il n'est pas inutile de rappeler devant cette assemblée et l'opinion publique. Ces principes veulent que lorsque deux entreprises ont des finalités si distinctes, on puisse légitimement considérer que la nomination d'une même personne à leur tête peut créer un conflit d'intérêt. L'une, EDF, étant une entreprise publique, avec une forte participation de l'État, il est tout à fait normal que la Haute assemblée ait son mot à dire. Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à le penser puisque l'éminent président de la commission des finances, M. Arthuis, a lui-même stigmatisé la situation dans une question au Gouvernement. Pour avoir assisté à cette séance, je ne peux pas dire que les réponses fournies aient été à la hauteur...

EDF est un établissement public industriel et commercial chargé d'une mission de service public et qui a, à ce titre, la responsabilité d'assurer le service universel de fourniture d'électricité aux ménages les plus démunis et dans les zones les plus reculées. Son chiffre d'affaires est important, sa capitalisation boursière aussi, même si le groupe a perdu quelques millions ces dernières années suite à une politique d'expansion coûteuse...

Quant à Veolia environnement, c'est une entreprise privée issue de la Compagnie générale des eaux. Leader mondial dans les services à l'environnement, elle poursuit une finalité exclusivement lucrative. Son premier actionnaire institutionnel, la Caisse des dépôts, ne détient que moins de 10 % du capital.

Lorsque la Compagnie générale des eaux s'est scindée en deux, elle a donné naissance à Veolia environnement et à Vivendi Universal, dont personne n'a oublié les qualités de gestionnaire rigoureux, voire de visionnaire, manifestées par son PDG d'alors, Jean-Marie Messier... avec les conséquences que l'on sait. (*Sourires*)

Où est, avec le cumul annoncé, le respect de principes républicains comme la défense de l'intérêt général et la prise en compte des besoins de nos concitoyens les plus démunis, qui exigent la plus grande transparence et des conditions d'exercice irréprochables ? Or, pour parodier une humoriste de grand talent : « On ne nous dit pas tout ».

A l'époque où c'est GDF qui se trouvait sous les feux de l'actualité, on a pu entendre dire que ceux qui craignaient une privatisation étaient soit des esprits obtus, soit des empêcheurs de tourner en rond, soit des gens mal intentionnés, voire « nuisibles ». Or on sait ce qu'il est advenu...

Lorsque, auditionné en commission, M. Proglia nous a dit qu'ensemble EDF et Veolia seraient plus forts, cela signifie qu'il songe bien à un rapprochement. J'ai également été choqué de l'entendre affirmer qu'EDF renforcé devait se rapprocher de Gazprom « pour prendre les autres pays européens en tenaille ». Cette ambition de prédateur ne correspond pas à ma conception de l'Europe. Il est des prédateurs nuisibles....

Quant à M. Gadonneix qui, lui non plus, ne donnait pas, jusqu'à preuve du contraire, dans le misérabilisme, il soulignait la nécessité d'avoir une rémunération « décente ». Ce terme ne semble pas avoir la même signification pour les élus du peuple et pour les chefs de grande entreprise. Le décret du 30 mars 2009 exigeait un « haut niveau d'exigence éthique » dans la fixation de ces rémunérations. M. Proglia affirme n'avoir ni résidence secondaire, ni bateau, ni train de vie élevé. Ce grand économiste est certainement en train d'assurer l'avenir de ses enfants, voire arrière-petits-enfants. Si M. Proglia restait à Veolia, ce serait, selon lui, pour présider un conseil de surveillance quelques heures de temps en temps. Mais pourquoi cette multiplication d'intérêts, pourquoi ce doublonnage anormal ?

Le cas Proglia me semble beaucoup plus choquant que la nomination avortée de Jean Sarkozy à la tête de l'Épad. Car ce dernier est, après tout, un élu du peuple et ce poste revient à un conseiller général.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** – Vous ne demandez pas qu'un chef de grande entreprise soit un élu, tout de même !

**M. Fortassin, en remplacement de M. Yvon Collin, auteur de la proposition de loi** – Je demande qu'il n'y ait pas mélange de genres.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Justement ! Ne mélangez pas ! Comparaison n'est pas raison...

**M. François Fortassin, en remplacement de M. Yvon Collin, auteur de la proposition de loi.** – Je suis sûr qu'on m'aura compris dans l'hémicycle et jusque dans les tribunes.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Il y doit y avoir des maires de votre département...

**M. François Fortassin, en remplacement de M. Yvon Collin, auteur de la proposition de loi.** – C'est hier qu'ils étaient là : nous sommes bien moins organisés que l'UMP pour la claqué.

Surtout, cette controverse n'est saine ni pour la République, ni pour la démocratie. A moins qu'on ne considère qu'il faille un homme providentiel à la tête d'EDF. Mais c'est à la présidence de la République que nous avons des hommes providentiels....

Il faudra donc nous dire ce qui se trame en secret. Un rapprochement industriel ? La privatisation d'EDF ?

Comme on nous avait promis que GDF ne serait pas privatisé, nous demeurons sceptiques quant au sort d'EDF, d'autant que tout gouvernement a une conception de la vérité à géométrie variable.

Je suis heureux que le groupe RDSE ait présenté cette proposition de loi et que la commission des lois n'ait pas jugé bon de la rejeter sur la forme. Sur le fond, j'ose espérer qu'elle mérite le débat. *(Applaudissements sur les bancs du RDSE et sur les bancs socialistes)*

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur de la commission des lois.** – M. Fortassin a souligné que le débat porte sur les principes. Il est né à propos d'un grand capitaine d'industrie. Nous avons besoin de grandes industries et, pour cela, il nous faut de grands capitaines d'industrie. Encore faut-il que leur nomination se fasse dans des conditions indiscutables.

Cette proposition de loi ne saurait être extraite du contexte : l'État envisage de nommer à la tête d'EDF le président de Veolia qui, tout en abandonnant ses fonctions de directeur général, en resterait président. Compte tenu des débats qui ont eu lieu récemment à l'occasion d'une autre nomination, il est bon que de telles décisions interviennent dans la plus grande transparence du fait d'un contexte juridique complexe et de pratiques insuffisamment encadrées.

Le cumul de fonctions est-il possible au regard de la loi ? Oui. Le cumul de rémunérations est-il possible entre fonctions publiques et privées ? Oui. Dans le premier cas, la loi fixe un cadre très précis : est-ce suffisant ? Peut-être pas. Dans le deuxième cas, la loi est pour le moins peu contraignante ou discrète selon qu'il s'agit d'entreprises publiques ou privées, et la pratique l'emporte sur les textes. Est-ce satisfaisant ? Certainement pas.

Aux termes du décret du 30 mars 2009 relatif aux conditions de rémunération des dirigeants d'entreprises aidées par l'État, ces entreprises doivent respecter « les règles et principes de gouvernance d'un haut niveau d'exigence éthique ». C'est donc à l'aune de cette exigence qu'il nous faut examiner cette proposition de loi.

Dans la mesure où de nombreuses entreprises du secteur public sont constituées sous la forme de sociétés anonymes -dotées soit d'un conseil d'administration, soit d'un directoire et d'un conseil de surveillance, s'appliquent à elles les conditions du code du commerce, relatives au cumul des mandats sociaux. La loi fixe en premier lieu des limitations propres à chaque type de société anonyme. Dans les sociétés à conseil d'administration, la loi limite le nombre de mandats sociaux pouvant être détenus par un même administrateur à cinq. On ne peut exercer qu'un seul mandat de directeur général de société anonyme ou de président de directoire. Ces règles ne valent que pour les sociétés anonymes ayant leur siège sur le territoire français. De surcroît, ces règles sont assouplies pour les filiales.

Au-delà des règles de droit, depuis le milieu des années 1990, les entreprises se sont engagées d'elles-mêmes à respecter certains principes de « gouvernement d'entreprise » définis par leurs pairs. Ainsi le Medef et l'Association française des entreprises privées (Afed) ont adopté à l'usage de leurs adhérents un « code de gouvernement d'entreprise ». Il s'agit de règles relativement usitées dans les pays anglo-saxons où leur violation n'est pas juridiquement sanctionnée.

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Parlement exerce un contrôle direct sur certaines nominations par le Président de la République. Celui-ci dispose ainsi d'un veto indépendamment de la forme juridique de certaines entreprises. La loi organique adoptée par les députés le 29 septembre dernier prévoit de soumettre à cette procédure les dirigeants d'une liste limitative de onze sociétés, dont EDF. Dès avant son adoption définitive, M. Proglia a été auditionné par notre commission de l'économie le 28 octobre. Nous ne pouvons que nous féliciter de ce souci de transparence avant même l'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction de l'article 13 de la Constitution.

La rémunération des mandataires sociaux est de plus en plus strictement encadrée et elle obéit encore à des principes de bonne gouvernance. Elle relève d'abord des organes sociaux des sociétés dans le cadre de certaines limitations. Au-delà des conventions règlementées, il faut ici souligner l'interdiction d'éléments de rémunération dont le bénéfice n'est pas attaché au respect de conditions liées à la performance. Les entreprises publiques sont soumises à des réglementations particulières, qui se cumulent éventuellement à celles qui résultent de leur statut de sociétés commerciales. On a déjà signalé les règles de bonne conduite énoncées par le Medef et l'Afed. La rémunération des mandataires sociaux est fixée par le conseil d'administration ou de surveillance sur proposition du comité des rémunérations de l'entreprise. Mme Colette Neuville va plus loin : elle exige qu'elle soit déterminée par l'assemblée générale au motif que le conseil d'administration n'offre pas toute garantie de transparence -un point de vue que confirme l'actualité récente.

M. Proglia présidait déjà le comité stratégique d'EDF sans qu'il y ait eu de conflit d'intérêt, non plus que dans la stratégie de la filiale commune, arrêtée par les deux groupes dans la transparence. Les fonctions exécutives de M. Proglia ont été transférées au directeur général de Veolia. Quant à sa rémunération, il a précisé qu'elle était la vingt-huitième des patrons du CAC 40, qu'il souhaitait en conserver une semblable et s'engageait à limiter ses droits à retraite ainsi qu'à renoncer à la distribution de nouvelles options. Un communiqué a confirmé ces propos.

Faut-il légiférer ? S'il n'y a pas lieu d'interdire le cumul de fonctions de direction et de rémunérations, la

question d'un encadrement est légitime. Il s'agit en effet de pouvoir apprécier au cas par cas. La commission de déontologie a pour but de prévenir les conflits et les prises illégales d'intérêt, de même que certaines situations non pénalement qualifiées. Mais la commission des lois considère que l'Agence des participations de l'État est mieux placée pour apprécier le cas du dirigeant d'une société privée entrant dans une société publique. Par cohérence avec l'article 13, le ministre de l'économie transmettrait l'avis de l'Agence aux commissions parlementaires concernées. Le Gouvernement propose un amendement précisant cette information. Plus satisfaisant sur le fond, il ne concerne que les entreprises entrant dans le champ de l'article 13. Nous souhaiterions donc qu'il s'engage à faire de même pour les dirigeants d'entreprises figurant sur une liste annexée au rapport annuel de l'Agence des participations de l'État. Sous bénéfice de ces observations et sous réserve de cet engagement, la commission recommande l'adoption de la proposition.

Permettez-moi enfin, madame la ministre, de souhaiter cet ajout aux priorités de l'État actionnaire : le respect des règles et principes d'une gouvernance de haut niveau d'exigence éthique. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** – Je veux d'abord vous prier d'excuser Mme Lagarde et vous dire tout l'intérêt du Gouvernement pour cette proposition, dès qu'on évite le mélange des genres.

**Mme Nicole Bricq.** – Ah !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Nous ne sommes pas là, n'en déplaise à M. Fortassin, pour parler de la stratégie des entreprises publiques ; il n'est évidemment pas question d'une fusion entre EDF et Veolia, pas plus que d'une privatisation d'EDF. Nous ne sommes pas non plus là pour traiter d'une situation individuelle, même s'il est vrai que la situation de M. Proglia est à l'origine de cette proposition.

M. Proglia a été auditionné par votre commission de l'économie le 28 octobre, ainsi qu'à l'Assemblée nationale, en application de la révision constitutionnelle voulue par M. le Président de la République et Christine Lagarde a répondu le 6 novembre à vos questions sur un conflit d'intérêts : il n'y en a jamais eu et il n'y en aura pas. La gouvernance de Veolia, modifiée, permet à M. Proglia d'exercer ses compétences à EDF. La rémunération de M. Proglia n'est pas fixée : le comité des rémunérations formulera ses propositions et le Gouvernement se prononcera. M. Proglia a souhaité, et c'est bien normal, conserver un niveau de rémunération comparable à celui dont il jouit aujourd'hui, ce qui apparaît légitime et raisonnable.

Puisqu'il n'y a pas de mélange des genres, il s'agit de se prononcer sur des principes, d'évoquer des situations dans lesquelles l'État a à se déterminer en

qualité d'actionnaire. Je me félicite de la qualité du travail mené par les auteurs de la proposition comme par la commission des lois. Il a été particulièrement constructif grâce à l'écoute bienveillante et attentive de MM. Collin et Charasse. Nous avons ainsi abouti à une très bonne synthèse.

Inspirée par un souci de transparence, la proposition de loi rejoint les préoccupations du Gouvernement. Nous avons souhaité accentuer le contrôle sur les entreprises dont l'État est actionnaire, qu'il y soit majoritaire ou pas. Nous avons ainsi été les premiers en Europe à mettre en place un encadrement pour les sociétés bénéficiant du soutien de l'État. Les décrets d'application de la loi de finances rectificative d'avril 2009, inspirés par le travail de M. Arthuis, ont été publiés très rapidement. *Stock-options*, rémunérations variables, indemnités de départ, retraites chapeau, nous avons un dispositif complet dans son champ et pour les sociétés concernées, celles qui reçoivent le soutien de l'État via l'Agence des participations de l'État, la Société de financement de l'économie française ou au travers du Fdes.

Ces dispositions ont également été appliquées aux constructeurs automobiles aidés par l'État. Les dirigeants des entreprises cotées, dans lesquelles l'État a une participation, doivent d'autre part respecter scrupuleusement le code éthique élaboré, conjointement avec le Gouvernement, par l'Association française des entreprises privées et le Medef, code qui prévoit l'interdiction du cumul entre contrat de travail et mandat social, le plafonnement des indemnités de départ, l'interdiction du versement d'indemnités de départ en cas d'échec et le renforcement de la transparence sur les rémunérations. Le rapport public 2009 de l'Agence des participations de l'État (APE) participe de cette volonté de transparence. C'est dire que les préoccupations du Gouvernement rejoignent les vôtres.

Cette proposition de loi s'inscrit dans le nouveau dispositif constitutionnel, qui permet d'associer les assemblées parlementaires à la nomination des dirigeants des plus grandes entreprises publiques ; elle tend à élargir les conditions dans lesquelles les commissions parlementaires sont appelées à formuler leurs avis.

Il n'y a pas d'incompatibilité de principe entre une fonction exécutive dans une entreprise publique et un ou plusieurs mandats non exécutifs dans des entreprises privées. Les dirigeants d'entreprises publiques sous forme de société commerciale, agents de droit privé, sont soumis aux règles relatives au cumul des mandats du code de commerce. Il n'est pas justifié de les empêcher d'exercer une autre fonction dans une entreprise privée, dès lors que cette seconde activité ne nuit pas à l'exercice de la première. Une telle interdiction conduirait à un appauvrissement de la gouvernance.

Je souhaite maintenant vous exposer le sens de l'amendement du Gouvernement. La commission a souhaité que l'APE fournisse aux assemblées parlementaires tous documents et informations nécessaires ; je proposerai qu'on vise plutôt le ministère de l'économie, plusieurs de ses services pouvant disposer des informations utiles. Je confirme en outre que toutes les entreprises entrant dans le champ de l'article 13 sont concernées.

L'adoption de ce texte assorti de l'amendement du Gouvernement permettra d'avancer sur la voie de la transparence et améliorera la gouvernance des entreprises dans lesquelles l'État a des intérêts.  
*(Applaudissements à droite)*

**M. Jean Louis Masson.** – Quand j'ai appris par la presse que M. Proglgio allait être nommé à la tête d'EDF et conserverait ses fonctions de président de Veolia, j'ai été pour le moins surpris. Je veux bien qu'on parle compatibilité ou règles déontologiques, mais le vrai problème, c'est celui du cumul des fonctions -des fonctions et non des mandats. Il se pose dans le domaine politique comme dans celui des affaires. Le rapport de la commission ne l'aborde pas suffisamment. Le cas de M. Proglgio est bien différent de celui de M. Desmarests, président du conseil d'administration de Total, qui n'est que simple administrateur d'Air liquide ou membre du conseil de surveillance d'Areva, ou encore de celui de Mme Lauvergeon, qui est à la tête d'Areva mais simple administrateur de GDF. M. Proglgio cumulera deux fonctions. On me dira que celle qu'il exercera au sein de Veolia n'est pas exécutive ; ce distinguo subtil à l'anglo-saxonne ne trompe personne, on sait bien qu'il continuera à tenir les manettes. Il cumulera deux fonctions à plein temps.

Je me réjouis de cette proposition de loi, c'est un pas dans la bonne direction, mais un petit pas. La vraie question, qui ne sera pas résolue, c'est celle du cumul des fonctions, dans les affaires comme ailleurs. Personne ne peut exercer plusieurs fonctions à plein temps. Sans compter le risque de confusion des genres. Parler de déontologie, c'est très sympathique, mais il y a une marge entre la théorie et la pratique.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – La déontologie, c'est avant tout une affaire de pratique !

**M. Jean Louis Masson.** – Disons entre le principe et l'application.

Je voterai la proposition de loi, en restant toutefois sur ma faim. Elle ne va pas assez loin. Il y a en France suffisamment de talents pour qu'on ne soit pas contraint de confier plusieurs fonctions au même dirigeant d'entreprise. Je réaffirme ma totale opposition au cumul des fonctions, qui n'est ni décent, ni aussi efficace qu'on veut bien nous le dire.  
*(Applaudissements sur les bancs du RDSE)*

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** – Ce texte fait suite à la polémique née de la décision du Président de la République de nommer PDG d'EDF M. Proglia, qui est aujourd'hui président du conseil d'administration de Veolia, société concurrente des services publics dans un grand nombre de domaines. Or il semble qu'il veuille jouer sur les deux tableaux et conserver la présidence du conseil de surveillance de Veolia. Il pourrait ainsi prendre la tête d'une entreprise dont l'État détient 85 % des parts, qui pèse 72 milliards d'euros...

Pour éviter ce mélange des genres et combler un vide juridique, aussi au vu de la légèreté de la réponse de Mme la ministre au président Arthuis lors d'une récente séance de questions d'actualité, nos collègues du RDSE ont déposé une proposition de loi dont l'objectif initial était d'améliorer l'encadrement de ce type de cumul et « de veiller à la préservation des intérêts de l'État, qui ne sauraient être compromis par la direction simultanée et unique de plusieurs entreprises publiques et privées, et éventuellement concurrentes. ».

Je serais bien en peine de débattre des vices et des vertus de ce texte, puisqu'il a été intégralement réécrit par la commission. Il s'agit à nos yeux d'un détournement de l'initiative parlementaire au profit du Gouvernement, qui a saisi l'occasion de créer une procédure sur mesure pour M. Proglia.

Ainsi le premier article de cette proposition de loi prévoyait que ce type de nomination serait soumis à l'avis de la Commission de déontologie de la fonction publique. Après le passage en commission, cette disposition a été supprimée pour être remplacée par un simple avis de l'Agence des participations de l'État. Or à quoi sert l'APE ? Créée en 2003 dans le cadre de la réforme de l'État voulue par le ministre Francis Mer, l'APE devait permettre à l'État actionnaire de jouer correctement son rôle auprès des entreprises dans lesquelles il est actionnaire. Elle devait gérer les opérations de cession de titres ou de privatisation pour l'État. Or, depuis sa création, cette agence a régulièrement été critiquée car, au lieu d'être l'outil de la politique industrielle du ministère de l'économie et des finances, elle s'est bornée à être une structure de gestion des participations de l'État.

La commission a donc refusé que ce soit la Commission de déontologie qui examine ce type de nominations. Mais en quoi l'APE est-elle plus compétente pour juger des éventuels conflits d'intérêts liés à ces cumuls ? Son inutilité flagrante lors de l'affaire EADS laisse augurer du contraire.

Quant au second article qui limitait le cumul des rémunérations, il est remplacé par un simple avis de l'APE sur « le montant global des rémunérations de toutes natures de l'intéressé au titre de ce cumul », c'est-à-dire que le pouvoir de contrainte est proche de zéro.

M. Proglia a sans doute une vision stratégique pour les deux entreprises qu'il va diriger, mais le cumul des rémunérations peut expliquer en partie son obstination à s'accrocher aux deux fonctions.

En somme, cette proposition de loi a été vidée de son contenu et remplacée par un dispositif d'une extrême permissivité, taillé sur mesure pour un proche du Président de la République, et dont les contraintes seront inopérantes. Nous voterons donc contre, mais nous soutiendrons l'amendement déposé par nos collègues socialistes. (*Applaudissements à gauche*)

**M. François Zocchetto.** – Ce débat est à tel point important que le Sénat s'en est déjà saisi lors des questions d'actualité. Le président de la commission des finances avait en effet posé une question extrêmement claire à Mme la ministre de l'économie et des finances. Malheureusement, nous sommes restés sur notre faim car elle n'a pas répondu.

Peut-on diriger deux entreprises importantes simultanément ? Le code de commerce est clair sur ce point : cela n'est pas possible. Mais il est en revanche permis de rester président non exécutif d'une société et d'être président directeur général d'une autre société. Nous devons donc revenir sur ce point car il ne doit pas être possible de diriger simultanément deux entreprises d'importance, *a fortiori* lorsque chacune d'entre elles compte plusieurs centaines de milliers de salariés !

Deuxième question : peut-on gérer simultanément une entreprise publique et une entreprise privée ? Le principe de base, c'est qu'une entreprise est privée. Par dérogation, elle est publique lorsqu'elle est chargée d'une mission d'intérêt général. Lorsque l'entreprise est publique, elle est soumise à des règles spécifiques. Son dirigeant a pour mission principale de défendre l'intérêt général, ce qui dépasse la somme des intérêts particuliers. En revanche, le dirigeant d'une entreprise privée, qu'elle soit ou non cotée, a en charge les intérêts des actionnaires, même s'il exerce une mission d'utilité auprès des clients, des fournisseurs et des salariés. Il ne peut donc y avoir qu'un conflit d'intérêts entre dirigeant en charge de l'intérêt général et dirigeant en charge d'intérêts privés.

Si la situation ne s'est jamais présentée en France jusqu'à présent, c'est bien parce que l'on a toujours considéré intuitivement qu'il n'était pas possible de diriger en même temps deux entreprises de ce type. La commission nous propose des aménagements : un dirigeant non exécutif serait nommé à la tête de l'entreprise privée avec, à ses côtés, un vice-président, qui serait un garant de bonne conduite, du fait de sa notoriété et de son expérience. Mais quand on est président d'une autorité administrative indépendante et président d'une grande entreprise nationale comme Renault, cela fait beaucoup, même s'il n'est pas question de remettre en cause les compétences de M. Schweitzer qui est pressenti pour devenir vice-président de Veolia.

Si nous voulons éviter que ce type de nominations ne se reproduise dans d'autres secteurs, comme l'aéronautique ou l'armement, il nous faut aller plus loin pour interdire à un dirigeant d'une entreprise publique de gérer une société privée. Nous sommes nombreux à partager ce sentiment. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu besoin de légiférer mais l'heure est venue.

La question du rapprochement éventuel d'EDF et de Veolia est tout autre et nous sommes prêts à en débattre. Lors du rapprochement effectué entre GDF et Suez, les deux présidents se sont approchés et, après de multiples réunions, ils sont parvenus à un accord préservant intérêt général et intérêts privés. C'est sans doute ainsi qu'il faut opérer si l'on veut que deux groupes se rejoignent. Chacun a du mal à imaginer qu'à partir du moment où M. Proglgio sera président d'EDF et de Veolia, rien ne change.

L'examen de cette proposition de loi nous a réjouis, car c'est l'occasion d'un débat d'actualité, mais il nous a également mis dans l'embarras car sa rédaction n'était sans doute pas parfaite.

**Mme Nicole Bricq.** – Nous sommes là pour l'améliorer !

**M. François Zocchetto.** – Il n'était peut être pas congruent de s'en remettre à la Commission de déontologie alors qu'elle ne traite que du cas des agents publics qui passent dans le privé. La commission des lois a imaginé que l'APE pourrait intervenir. Le Gouvernement nous a fait remarquer à juste titre que ses attributions étaient autres.

Au final, le texte est deux fois bouleversé : le Gouvernement nous propose maintenant un rapport du ministre de l'économie. C'est tout à fait réducteur par rapport au problème posé et cela dénature la proposition de loi.

A titre personnel, je ne peux donc m'associer à ce texte, ce que je regrette vivement, car le sujet est d'importance et, outre M. Proglgio, il pourrait concerner d'autres dirigeants. (*Applaudissements au centre*)

**M. Richard Yung.** – Je salue l'initiative prise par nos collègues du groupe RDSE et qui rejoint le débat que nous avons eu il y a une dizaine de jours sur l'encadrement des rémunérations dans le secteur financier et que nous retrouverons lors de la loi de finances.

Nous regrettons que cette proposition de loi soit quasiment *ad hominem*. En outre, hors M. Proglgio, ce texte ne peut concerner que trois au quatre cas. Nous légiférons donc sur une base extrêmement restreinte.

L'actualité démontre combien une absence de réglementation peut être néfaste. M. Proglgio devrait être nommé à la tête du groupe public EDF cette semaine tout en restant président du conseil d'administration du groupe privé Veolia. Il existe certes des cas relativement nombreux dans lesquels une

personne exerçant une fonction de direction dans une société est également titulaire d'un mandat social non exécutif dans une autre. Le nombre maximum de cumul est limité à cinq par la loi et à trois par le code de bonne conduite du Medef et de l'Association des grandes entreprises, limite assez peu suivie en pratique.

Dans le cas de M. Proglgio, il s'agit du cumul de fonctions de direction. Le fait de nommer à la tête d'EDF un dirigeant issu du secteur privé n'a rien de choquant. M. Proglgio a certainement toutes les compétences requises pour mener à bien la mission que l'État souhaite lui confier. Il faisait d'ailleurs déjà partie du Comité stratégique d'EDF. En revanche, ce qui est choquant, c'est le fait qu'il va diriger une entreprise publique dont l'État détient 90 % du capital tout en continuant à exercer des responsabilités dans un groupe privé qui, de surcroît, travaille dans le même domaine d'activité.

Le fait que les administrateurs de Veolia lui aient attribué le titre de président non exécutif n'enlève rien au caractère scandaleux, le terme est peut-être un peu fort...

**M. René Garrec.** – Surprenant !

**M. Richard Yung.** – ... curieux de cette nomination. Notre collègue Fortassin a été jusqu'à parler de méthodes berlusconiennes. C'est peut être un peu sévère mais on comprend le sens.

Mais pourquoi M. Proglgio n'est-il pas simplement resté administrateur de Veolia ?

On connaît de tels cas de figure. M. Proglgio aurait conservé autant de poids dans le conseil d'administration de Veolia. Pourquoi ne veut-il pas en quitter la présidence ? Est-ce par attachement affectif ? Cela fait 35 ans qu'il est entré dans ce groupe. Est-ce le signe d'un manque de talents dans notre pays ou une manière de récompenser M. Proglgio ? S'agit-il d'un rapprochement stratégique EDF et Veolia ? Cela mérite débat, après le rapprochement entre GDF et Suez. Il faut l'avoir ce débat, et pas *laruatus prodire* ! On a l'impression qu'il y a derrière cela un projet stratégique que l'on se garde de dévoiler.

Le cumul des fonctions de dirigeant d'une entreprise publique et de dirigeant d'une entreprise privée est porteur de nombreux risques, à commencer par celui de conflit d'intérêts, qui est accru par le fait qu'EDF et Veolia opèrent dans des domaines analogues, qu'ils ont des participations croisées -EDF détient 4 % du capital de Veolia- et possèdent une filiale commune, Dalkia, détenue à 66 % par Veolia et 34 % par EDF.

Mme Lagarde nous dit que le conseil d'administration d'EDF s'est engagé à éviter toute situation de conflits d'intérêts ». Sans doute est-elle sincère mais l'histoire récente nous incite à réclamer un peu plus de garanties que ces bonnes paroles.



Comment expliquer, sinon par la crainte de voir surgir des conflits d'intérêts, que le conseil d'administration de Veolia ait créé un poste de président non exécutif et nommé Louis Schweitzer comme vice-président « chargé du bon fonctionnement de la gouvernance » ?

Le président Arthuis a estimé qu'un tel cumul « serait un contournement des règles de bonne gouvernance ». Cela montre que le débat relatif au cumul des fonctions et des rémunérations publiques et privées transcende les clivages politiques. J'en veux pour preuve l'amendement socialiste qui a été adopté par le Sénat et qui tend à empêcher le président du conseil d'administration de La Poste de détenir une autre responsabilité dans une entreprise. Le fait que cette disposition ait été votée par l'ensemble des sénateurs prouve la réalité du malaise.

Pourquoi l'État, qui est l'actionnaire majoritaire d'EDF, ne vient-il pas nous expliquer sur quel mandat et autour de quel projet la nomination d'Henri Proglio a été envisagée ? Mme Lagarde nous dit qu'il « pourra réaliser des opérations stratégiques très importantes ». Lesquelles ? Selon la presse, il devrait opérer le rapprochement stratégique des deux groupes. On nous explique que la tendance mondiale serait au rapprochement de l'énergie et de l'environnement : outre GDF-Suez, E-on en Allemagne, Iberdrola en Espagne. On peut en débattre mais cela ne doit pas se faire de façon camouflée.

N'est-il pas paradoxal de vouloir nommer à la tête d'EDF celui qui en préside depuis cinq ans le comité stratégique, alors que le Premier ministre a récemment critiqué certains choix stratégiques d'EDF, notamment en matière de gestion du parc nucléaire et de tarification ?

Pour ma part, je subodore que la nomination de M. Proglio participe avant tout d'une logique comptable : mettre à la charge des consommateurs d'électricité le désendettement de Veolia. Il est en effet prévu qu'EDF passe de 4 % à 15 % du capital de Veolia et en devienne ainsi l'actionnaire de référence, en échange d'une montée d'EDF au capital de Dalkia. Veolia et Dalkia seront les seuls gagnants de cette valorisation, à laquelle EDF n'a rien à gagner. Cette nomination répondrait donc seulement à des impératifs boursiers.

Le cumul des fonctions de direction entraîne également celui des rémunérations. Mme Lagarde nous a dit que M. Proglio percevrait « une seule et unique rémunération » dont le montant n'a pas encore été fixé. Cependant, M. Proglio n'ayant pas caché son souhait de conserver en tant que PDG d'EDF un niveau de revenu comparable à celui dont il jouissait chez Veolia, il y a fort à parier que sa rémunération sera le triple de celle de son prédécesseur, M. Gadonneix.

Ce cas d'espèce montre l'impérieuse nécessité de légiférer. Cependant, il ne me semble pas que le

dispositif proposé par nos amis du groupe RDSE soit suffisant. Ils proposent de soumettre le cumul des fonctions de dirigeant d'une entreprise publique et de dirigeant d'une entreprise privée à l'avis préalable de la commission de déontologie de la fonction publique. Mais cette commission a seulement pour mission d'examiner si les activités privées que les agents de l'administration envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec les fonctions qu'ils occupaient antérieurement au sein de l'administration.

Notre rapporteur propose que ce soit l'Agence des participations de l'État qui se prononce sur le montant global des rémunérations versées en cas de cumul des fonctions de dirigeants. Ce n'est pas sa fonction. Et comment se convaincre que cette agence composée de hauts fonctionnaires de Bercy, pourrait prendre sur elle d'émettre des opinions différentes de son ministre de tutelle ? Personne ne peut le croire ! On est dans un théâtre d'ombres.

Nous estimons qu'il convient d'aller plus loin en interdisant purement et simplement tout cumul de fonctions et de rémunérations. Notre amendement s'inscrit dans le prolongement des propositions que le groupe socialiste a présentées ces dernières années afin de réformer la gouvernance des entreprises. Je pense en particulier à celle de Mme Bricq visant à réformer le statut des dirigeants de sociétés et à encadrer leurs rémunérations. J'espère que nos collègues de la majorité accepteront notre amendement. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE*)

**M. Jacques Mézard.** – Il fallait sortir d'un silence assourdissant, y compris syndical, autour de la nomination du nouveau président d'EDF. L'urgence de l'actualité nous commandait de réagir au plus vite sur cette question plus que symbolique s'agissant de la conception que l'on peut avoir de la République. Elle l'est aussi de la conception de l'intérêt général que se fait l'exécutif, qui n'est pas effrayé par un conflit d'intérêt aussi manifeste. Comme dirait le Président de la République : « comment peut-on justifier l'injustifiable ? »

La nomination du prochain président d'EDF échappera à la nouvelle procédure de l'article 13 de la Constitution, tandis que nous attendrons le 21 décembre prochain pour enfin examiner la loi organique.

**M. Jean-Jacques Hyest,** *président de la commission.* – Ça...

**M. Jacques Mézard.** – Les compétences du futur président d'EDF ne sont aucunement en cause, il les a démontrées dans sa carrière, les questions de rémunération relèvent d'un autre débat. La question aujourd'hui posée, qui est d'une cardinale importance, c'est la possibilité de cumuler la présidence d'EDF, établissement public à caractère industriel et commercial chargé d'une mission de service public, et la présidence du conseil d'administration de Veolia,

entreprise privée. Il n'est pas sain de cumuler des fonctions de direction dans le secteur public et dans le secteur privé, en raison d'abord d'un risque évident de conflit d'intérêts, d'autant que ce précédent emblématique peut se décliner et ce sans aucun véritable garde-fou, sans oublier les exigences de compatibilité avec les règles du droit européen de la concurrence.

De deux choses l'une. Ou bien il s'agit d'un choix d'intérêt personnel du futur président d'EDF et pour l'intérêt général cela ne saurait être une justification. Ou bien il s'agit de préparer la constitution d'un nouveau groupe, une fusion, auquel cas il faut le dire clairement.

De même, EDF apporterait à Veolia sa participation minoritaire dans leur filiale commune Dalkia.

Quel est l'intérêt pour M. Proglia de présider le conseil d'administration de Veolia si cela se limite, comme il l'a déclaré lors de son audition, à six ou sept réunions par an, et que 98 % de son temps sera consacré à EDF ? Qu'il n'ait pas eu connaissance de sujets susceptibles de créer des conflits d'intérêt n'est pas une garantie pour l'avenir. La synergie tant vantée entre les deux groupes nécessite-t-elle de mettre en péril l'indépendance d'EDF ?

Nous reconnaissons que notre proposition de loi initiale était imparfaite : l'actualité nous imposait d'aller vite. C'est donc bien volontiers que nous avons accueilli les remarques du rapporteur. Mais si notre proposition était inadéquate en droit, le texte qui nous est soumis est-il adéquat au fond ?

Le droit en vigueur encadre déjà largement le cumul de fonctions, mais rien n'interdit au dirigeant d'une société commerciale d'occuper des fonctions similaires à la tête d'une entreprise publique, y compris en additionnant les rémunérations afférentes. Preuve que nul n'avait imaginé un tel cas de figure ! Nous convenons que soumettre l'appréciation du conflit d'intérêt à la commission de déontologie créait *de jure* une nouvelle compétence, mais notre rapporteur a complètement réécrit notre proposition de loi, et nous ne reconnaissons plus notre bébé ! Le fait que la commission n'ait pas rejeté ce texte en bloc dénote toutefois votre malaise... Si nous saluons l'approche constructive de la commission, son texte ne règle pas le problème.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Le vôtre non plus !

**M. Jacques Mézard.** – Il faudra sans doute aller plus loin, en interdisant purement et simplement le cumul de ces fonctions.

**M. Yvon Collin, auteur de la proposition de loi.** – Très bien !

**M. Jacques Mézard.** – Nous souhaitons du moins que l'Agence des participations de l'État se prononce sur le montant maximum des rémunérations d'un

dirigeant d'entreprise publique. Dans le contexte actuel de crise, il est normal que l'État préserve au mieux ses intérêts patrimoniaux.

Notre groupe se félicite d'avoir suscité le débat sur une question qui touche aux fondements du pacte républicain. Il est naturel que les représentants de la Nation s'en emparent, d'autant que plusieurs nominations récentes ont frappé nos compatriotes. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et socialistes*)

**M. Laurent Béteille.** – Cette proposition de loi est motivée par un cas particulier, ce qui n'est sans doute pas la meilleure façon de légiférer. Il n'est pas rare qu'une même personne exerce plusieurs mandats sociaux dans le secteur privé et le secteur public -il est d'ailleurs parfois difficile de déterminer à quel secteur appartient une entreprise, notamment dans le cas de filiales communes. Le groupe UMP estime qu'il n'y a pas lieu d'interdire, dans son principe, le cumul de fonctions de direction, non plus que de rémunérations, dès lors que cela ne nuit pas à l'exercice des fonctions dans l'entreprise publique.

En revanche, il est légitime d'encadrer cette pratique. L'État doit faire preuve de vigilance et de transparence afin de prévenir tout risque de conflits d'intérêts. Les règles actuelles ne permettent pas de prendre en compte de façon satisfaisante les situations de cumul. Une procédure particulière permettant un examen approfondi, au cas par cas, des cas de cumul paraît bienvenue. Je rappelle au passage que, depuis la révision constitutionnelle, la nomination des dirigeants de certaines entreprises publiques est soumise au contrôle du Parlement, et, le cas échéant, à son veto.

Il ne nous paraissait pas satisfaisant de prévoir que la commission de déontologie, rattachée au ministre de la fonction publique, ait à connaître de la situation de personnes du secteur privé sans lien avec l'administration. Il est plus adapté de faire intervenir l'Agence des participations de l'État, qui dépend du ministère de l'économie, comme le propose le rapporteur.

Dès lors que le cumul de fonctions est jugé compatible tant par l'État que par les actionnaires des sociétés privées, il n'y a pas lieu d'interdire toute rémunération au titre des fonctions privées. En outre, le champ de l'interdiction, qui vise tous les mandataires sociaux et l'ensemble des actionnaires, est beaucoup trop étendu. Tout comme le rapporteur, nous estimons plus cohérent que l'Agence des participations de l'État se prononce également sur le montant global des rémunérations.

L'Agence donnant déjà un avis au ministre de l'économie sur la nomination ou la rémunération des dirigeants des entreprises dont elle assure le suivi, le Gouvernement considère qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire dans la loi une procédure qui existe déjà. Le groupe UMP partage cette analyse. L'amendement du

Gouvernement prévoit également un rapport au Parlement sur les questions relatives aux conflits d'intérêts et aux rémunérations. L'Agence des participations de l'État, mais également tout service compétent du ministère de l'économie, pourront contribuer à son élaboration. Le groupe UMP adoptera le dispositif équilibré qui nous est proposé car il permettra un encadrement raisonnable et transparent des situations de cumul. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Anne-Marie Idrac**, *secrétaire d'État*. – Vous avez été plusieurs à vous interroger sur le cas du futur président d'EDF, M. Proglia.

Sa compétence est unanimement reconnue. (*Mme Nicole Bricq en convient*) De même, un consensus est apparu pour qu'un très grand dirigeant d'entreprise privée puisse mettre son expérience et ses valeurs morales (*murmures interrogatifs à gauche*) au service d'une entreprise publique, en l'occurrence EDF.

Parce que l'on a beaucoup évoqué le cumul de fonctions, je rappelle que M. Proglia devra présider chaque année six ou sept séances du conseil d'administration de Veolia, où il a abandonné toutes ses fonctions exécutives. C'est ce qu'il a déclaré devant les commissions parlementaires compétentes. En définitive, 98 % de son temps sera disponible pour EDF, ce dont le Gouvernement se réjouit.

Je reviens sur les questions de méthode. L'ensemble du processus a été conduit dans une totale transparence anticipant même la réforme constitutionnelle voulue par le Président de la République.

Il me paraît naturel d'encadrer raisonnablement et d'assurer la transparence de pareilles situations. Il y a donc beaucoup de convergence entre toutes ces approches. D'ailleurs, le Gouvernement souhaite encadrer les rémunérations des dirigeants d'entreprises publiques, sans les rendre inadéquates ou inefficaces.

J'ai lu dans la presse diverses hypothèses concernant l'évolution d'EDF, de Veolia de leur filiale commune, Dalkia. En ce domaine, ne font foi que les propos tenus en toute transparence par M. Proglia. Le cas échéant, une proposition du conseil d'administration d'EDF pourrait faire foi, mais il n'y en a pas ! Plutôt que de travailler sur des supputations, mieux vaut se référer aux déclarations faites par le président d'EDF ou par des membres du Gouvernement, au premier chef par Mme Lagarde.

Enfin, l'Agence des participations de l'État mérite plus de considération. Bien plus complet que celui de l'an dernier, son *Rapport sur l'État actionnaire 2009*, qui vient d'être publié, comporte une annexe détaillant tous les éléments de la rémunération perçue par les chefs des entreprises cotées du périmètre APE. Néanmoins, l'APE n'est pas la seule source

d'information ministérielle, ce dont l'amendement du Gouvernement tient compte.

Je vous remercie d'avoir traité ce sujet important de manière à la fois raisonnable et transparente. Je vous appelle à écarter les supputations hors de propos. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission*. – Nous voici dans une situation quelque peu paradoxale... Nos collègues souhaitaient un débat, ils voulaient même faire adopter une proposition de loi assurant la transparence de ces nominations, mais n'entendaient pas les interdire.

Il a été question de la commission de déontologie anti-pantouflage. Je connais bien son histoire et j'ai constaté autrefois des cas franchement scandaleux : on pouvait, par exemple, devenir patron d'une entreprise travaillant pour la défense nationale, juste après avoir exercé des fonctions administratives de premier plan dans ce domaine ! Trop souvent, la commission n'a même pas été saisie, sous le prétexte qu'il n'y avait pas de problème. Mais il est incontestable que cette commission n'est pas compétente pour les cadres du privé rejoignant le secteur public. Nous avons donc un texte tendant à obtenir plus de transparence en cas de nomination à la tête d'une entreprise publique d'un dirigeant d'entreprise privée conservant sa fonction antérieure.

Veolia est une extraordinaire réussite industrielle et sociale. M. Proglia est reconnu comme un éminent chef d'entreprise. Il ne cumulera pas les rémunérations, mais veut conserver un œil sur l'entreprise qu'il a créée.

Nous aurions pu rejeter la proposition de loi : nous avons préféré chercher un compromis sans ménager nos efforts de conviction auprès du Gouvernement. Quant à ceux qui veulent l'interdiction pure et simple du cumul, ils choisissent en fait une autre voie que la nôtre, qui ne vise qu'à améliorer la transparence.

Partageant la finalité des auteurs de la proposition de loi, la commission a donc élaboré une rédaction sur laquelle le Gouvernement présente un amendement qui semble tout à fait opportun.

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

① *Après l'article 9 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, il est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :*

② *« Art. 9-1. – La nomination à des fonctions de président du conseil d'administration, de directeur général, de membre du directoire ou de président du conseil de surveillance dans une entreprise mentionnée à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi concurremment à des fonctions*

similaires dans une entreprise du secteur privé est soumise à l'avis préalable de l'agence des participations de l'État, service placé auprès du ministre chargé de l'économie, dont l'organisation et les modalités de fonctionnement sont définies par voie réglementaire.

③ « Ce service émet un avis auprès de l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination sur la compatibilité de ce cumul avec les intérêts patrimoniaux de l'État. Dans ce cadre, il se prononce également sur le montant global des rémunérations de toutes natures de l'intéressé au titre de ce cumul.

④ « Lorsque la nomination mentionnée au premier alinéa est soumise aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, cet avis est transmis aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, avant que celles-ci rendent leur avis. »

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – La commission demande la priorité pour l'amendement n°4.

*La priorité, acceptée par le Gouvernement, est de droit.*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Art. 9-1. - La nomination à des fonctions de président du conseil d'administration, directeur général, président du conseil de surveillance ou membre du directoire dans une entreprise du secteur public mentionnée à l'annexe de la loi organique prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, concurremment à des fonctions similaires dans une entreprise du secteur privé, fait l'objet d'un rapport spécifique du ministre chargé de l'économie, relatif à la compatibilité de ce cumul avec les intérêts patrimoniaux de l'État et au montant global des rémunérations de toutes natures susceptibles d'être perçues par l'intéressé au titre de ce cumul.

II. - Alinéa 4

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

Ce rapport, élaboré avec le concours des services compétents du ministère de l'Économie, au nombre desquels l'Agence des participations de l'État, est transmis...

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Il s'agit de clarifier le champ du rapport que le ministre des finances doit remettre à la Représentation nationale et de préciser sur quelles bases il est élaboré.

Les informations seront fournies par l'Agence des participations de l'État, dont je rappelle qu'il s'agit d'un service du ministère de l'économie. Nous avons souhaité qu'elle ne soit pas la seule à pouvoir éclairer le ministre pour son rapport au Parlement.

**M. le président.** – Amendement n°3 rectifié *bis*, présenté par M. Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 9 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'exercice des fonctions de président du conseil d'administration, de directeur général, de membre du directoire ou de président du conseil de surveillance dans une entreprise mentionnée à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi est incompatible avec l'exercice de fonctions similaires, y compris non exécutives, dans une entreprise du secteur privé. »

**M. Richard Yung.** – Voici un amendement alternatif à celui du Gouvernement. Il pose le principe de l'incompatibilité entre les fonctions de direction d'une entreprise publique et celles d'une entreprise du secteur privé, eu égard au conflit d'intérêt qui lui serait consubstantiel. Il vise également la question du cumul des rémunérations lié à l'exercice concomitant de ces fonctions. La gestion d'une entreprise publique ne répond pas aux mêmes critères que celle d'une entreprise privée, dont les actionnaires ne recherchent que la rentabilité financière.

Les règles en vigueur sur le cumul et la bonne gouvernance n'ont pas empêché la concentration des pouvoirs au sein des conseils d'administration, frappés par une endogamie quasi générale. Le code de bonne conduite, qui veut par exemple que l'on ne cumule pas plus de trois fonctions d'administrateur, n'est guère suivi...

Ce n'est pas parce que le dirigeant est réputé sans fonctions exécutives qu'il ne participe pas au processus de décision.

On voit mal le progrès qu'apporte la nouvelle rédaction proposée par le Gouvernement : on est dans un système clos ; c'est le ministre lui-même qui va faire un rapport sur une nomination qu'il a lui-même à proposer !

Quant à la publication dans le rapport annuel de l'Agence, quelque dix-huit ou vingt mois après, on ne voit pas quelle garantie elle apporte...

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par MM. Collin, Charasse, Alfonsi, Barbier et Baylet, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Marsin, Mézard, Milhau, Placade, Vall et Vendasi.

Alinéa 3, seconde phrase

Après les mots :

le montant global

insérer le mot :

maximum

**M. François Fortassin.** – Il appartient à l'Agence des participations de l'État de fixer le montant maximum des rémunérations pouvant être perçues dans le cadre du cumul éventuel des fonctions : l'esprit républicain l'exige, et cela mérite d'être inscrit dans la loi. Nous ne sommes pas contre le fait que les rémunérations des dirigeants des grandes entreprises publiques soient substantielles, encore faut-il qu'elles soient encadrées.

**M. Jean-Pierre Vial, rapporteur.** – Favorable à l'amendement n°4 du Gouvernement, sous bénéfice de l'engagement pris par Mme la ministre à la tribune selon lequel y compris les entreprises ne relevant pas de l'article 13 feront l'objectif d'un avis annexé au rapport de l'Agence.

Défavorable à l'amendement n°3 rectifié *bis*, qui n'est pas alternatif mais contraire à notre dispositif.

Retrait ou rejet de l'amendement n°2 : nous avons eu le débat en commission. Si l'amendement du Gouvernement était voté, il lui serait incompatible et il est contraire au principe même du rapport dans son architecture.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Même avis.

**M. Daniel Raoul.** – Je comprends mal, monsieur le président, que ces amendements soient en discussion commune alors que tous ne s'excluent pas l'un l'autre. La priorité a été demandée sur l'amendement du Gouvernement, soit, mais son adoption ne doit pas faire tomber les autres.

**M. le président.** – L'amendement n°3 rectifié *bis* vient bien en discussion commune avec le n°4. Le n°2 pourrait en effet être repris en sous-amendement au n°4.

**Mme Nicole Bricq.** – Merci de cette clarification de procédure. Tout mon soutien va à l'amendement n°3 rectifié *bis*. Ainsi que M. Hyst s'en souviendra, nous avons déposé une proposition de loi il y a un an sur l'encadrement des rémunérations des dirigeants et mandataires sociaux des entreprises cotées ; nous sommes également attachés, pour les entreprises aidées par l'État, en particulier celles qui relèvent du statut des entreprises publiques, à veiller à ce que les bonnes règles de gouvernance soient appliquées.

Les compétences de M. Proglia n'ont nullement été ici mises en cause. Son parcours professionnel témoigne de ses qualités de dirigeant. Mais j'observe qu'il est membre de cinq conseils d'administration. Or, lors de la table ronde organisée le 5 mars dernier à la suite de notre proposition de loi, nous avons entendu de nombreuses personnalités -membres du Medef, administrateurs, actionnaires... Tous nous ont dit que la bonne règle était de ne pas dépasser trois mandats d'administrateur. Notre amendement tend à rappeler ces principes.

Mme Lagarde s'est engagée à ce que nous dressions un bilan exhaustif, d'ici à la fin de l'année, sur l'encadrement des rémunérations et des bonus par toutes les règles de bonne conduite édictées à la place de mesures législatives. Aujourd'hui, nous avons l'occasion de voter un dispositif législatif, et j'en remercie une nouvelle fois les auteurs de cette proposition de loi. Car ces questions sont d'ordre public. Nous sortons à peine d'une crise financière dont nous savons qu'elles y ont joué un rôle non négligeable. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Richard Yung.** – Le Gouvernement, lorsqu'on lui pose la question de la finalité de ce cumul, nous répond qu'il ne faut pas mélanger les genres et qu'il n'y a aucun projet industriel derrière cette nomination. C'est bien ce qui nous inquiète le plus. Si vous aviez un vrai projet industriel, nous pourrions en discuter ; mais s'il n'y en a pas, nous sommes bien face à une opération purement personnelle. (« *Très bien !* » et *applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Christian Cointat.** – J'ai écouté attentivement les arguments des uns et des autres et je vais faire confiance au Gouvernement. Plutôt, je veux lui faire confiance.

**Mme Nicole Bricq.** – Un acte de foi, en somme...

**M. Christian Cointat.** – Je ne mets pas en cause les personnes. Mais je suis trop attaché au service public pour ne pas m'alarmer du mélange. Je me suis engagé en politique quand le général de Gaulle est venu aux affaires, c'est dire combien m'importe plus que tout le sens public.

Je veux donc faire confiance au Gouvernement, mais j'espère ne pas le regretter.

**Mme Nicole Bricq.** – Mieux vaut avoir des regrets que des remords...

**M. Christian Cointat.** – Je ne voudrais pas voir demain à la SNCF un PDG qui cumulerait les fonctions de dirigeant d'une entreprise privée de fabrication de véhicules.

Je fais confiance au Gouvernement mais pour paraphraser Montesquieu, je voterai l'amendement n°4 « d'une main tremblante ». (*Applaudissements à gauche*)

**M. Laurent Béteille.** – Comme M. Zochetto, j'admets qu'on interdise tout cumul mais l'amendement socialiste interdirait au dirigeant d'une entreprise publique de cumuler, alors qu'il l'autoriserait au dirigeant d'une entreprise privée. On pénaliserait ainsi le secteur public.

**M. François Fortassin.** – Nous ne voterons pas l'amendement du Gouvernement parce qu'il s'écarte beaucoup trop du texte initial. (*M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission, le conteste*). Et puis, il ouvrirait la boîte de Pandore : il faudrait être naïf pour croire qu'il n'y aura que ce cas particulier.

Cet amendement est donc dangereux. Et qu'en penserait l'homme de la rue : on ne pourrait pas être receveur des postes et, en même temps, tenir un bureau de tabac, alors qu'on pourrait être président de La Poste et d'une société qui vend des automobiles ? *(Applaudissements à gauche)*

**M. Nicolas Alfonsi.** – Quand on observe des règles non écrites, on fait simple. C'est l'usage dans certains pays. En France, nous nous croyons toujours tenus de légiférer ! Quand je considère la complexité du texte relatif au rapport, prévu par le Gouvernement, je pense qu'il faut arrêter tout de suite. Et puisque ce fait divers, l'affaire Proglio, nous oblige à légiférer, il faut faire extrêmement simple. Je voterai contre l'amendement du Gouvernement, des deux mains... *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. René Garrec.** – Nous avons tous appris « Pas de loi *ad hominem* ! ». Mais ce texte n'est pas une loi Proglio, il traite d'un problème beaucoup plus large, qui s'était déjà posé en 1988 et qu'on avait résolu en tarifant tous les patrons d'entreprises : le patron de la sidérurgie avait 120 000 francs par mois, celui des charbonnages –où j'étais– avait 85 000. Et cela a complètement disparu. Aujourd'hui, le problème est différent : il est de savoir si un patron du public peut aller dans le privé et inversement, ce qui serait une très bonne chose pour notre pays. Faire la loi, ce n'est pas céder à un coup de cœur... Sans lui demander plus qu'elle ne peut donner, on peut s'en remettre à la règle non écrite et, pour le reste, voter l'amendement du Gouvernement qui résout le problème pour l'instant.

*A la demande du groupe RDSE, l'amendement n°4 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	325
Nombre de suffrages exprimés .....	325
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	163
Pour l'adoption.....	156
Contre .....	169

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

*L'amendement n°3 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°2*

*L'article premier est adopté.*

*L'amendement n°1 n'est pas défendu.*

*L'article 2 demeure supprimé.*

*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*

*La séance, suspendue à 16 heures, reprend à 17 heures 5.*

## Lutte contre les violences de groupes

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection d'une mission de service public.

### Discussion générale

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice.** – Garantir la sécurité et la tranquillité des citoyens en adaptant les moyens de lutte contre une délinquance évolutive, tel est l'objet de la proposition de loi adoptée à l'Assemblée nationale et sur laquelle je veux d'abord saluer le remarquable travail accompli par votre commission et son rapporteur.

Les hommes et les femmes chargés de la protection des Françaises et des Français doivent faire face à une délinquance que les élus locaux que nous sommes peuvent chaque jour constater. Les bandes, qui participent à des trafics de stupéfiants ou d'armes, recherchent une confrontation violente qui donne lieu à des scènes de guérilla urbaine, comme à Gagny. Ces troubles très importants s'étendent à des lieux longtemps préservés, tels que l'école. Ce n'était pas le cas lorsque j'ai commencé à exercer des mandats électifs : cela est apparu subrepticement mais des événements récents montrent que ces violences se multiplient. C'est vrai également pour les stades et, alors que rien n'est plus contraire à l'esprit du sport, des violences se produisent non seulement à l'occasion des grands événements sportifs mais aussi le samedi après-midi dans des stades de quartier.

La délinquance évolue, les réponses que nous lui apportons doivent également évoluer. Le texte apporte des moyens juridiques nouveaux contre la délinquance violente. Les incriminations actuelles étant insuffisantes, l'infraction de participation à une bande violente sera désormais passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Cela permettra de lutter contre les gangs de quartiers mais aussi contre les regroupements de casseurs en marge des manifestations. On luttera ainsi contre l'impunité recherchée par les personnes agissant en groupe sans établir une responsabilité collective : chacun sera personnellement responsable.

La proposition de loi établit une circonstance aggravante pour les infractions commises le visage dissimulé. C'est en effet plus dur pour les victimes et cela complique le travail des policiers. Le décret en Conseil d'État du 19 juin 2009 incrimine déjà le fait de dissimuler volontairement son visage en marge d'une manifestation : il était logique de créer cette circonstance aggravante.

S'agissant du cadre d'exercice de la police, il faut s'adapter aux bassins de délinquance et renforcer la

coordination au niveau de l'agglomération avec la création d'une police d'agglomération. Les compétences du préfet de police sont étendues à Paris et à la petite couronne pour la totalité du maintien de l'ordre public.

D'autres moyens sont apportés. Les enregistrements audiovisuels faciliteront l'administration de la preuve et les bonnes pratiques policières. Leur régime juridique devra être précisé.

Il faut encore renforcer les moyens existants contre les violences dans les stades. Le doublement de l'interdiction administrative de stade dès les premiers troubles à l'ordre public y contribuera. Il convient aussi de sanctuariser cet autre lieu symbolique qu'est l'école, laquelle doit demeurer un lieu d'apprentissage. Les intrusions seront désormais punies d'un an d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende -sept ans de prison et 100 000 euros d'amendes en cas d'intrusion de plusieurs personnes armées. L'introduction d'armes en milieu scolaire sera passible de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

La proposition établit une circonstance aggravante pour les extorsions commises aux abords d'une école. La sécurité du personnel est également renforcée. Les professeurs, dont l'autorité est contestée, bénéficieront de la même protection que les dépositaires de l'autorité publique : les sanctions seront aggravées pour les faits liés aux fonctions des victimes.

La sécurité est la condition de toutes les autres libertés, de la liberté d'apprendre, de celle de manifester...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Oh oui !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – ... à celle d'aller et de venir. La proposition de loi nous donne, dans le respect de nos principes, les moyens d'assurer concrètement notre devoir commun, assurer partout la sécurité de chacun. (*Applaudissements à droite*)

**M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois.** – Malgré les efforts des pouvoirs publics, le phénomène des bandes s'enracine dans certains quartiers. Dans le prolongement des engagements du Président de la République en mars dernier, M. Estrosi a déposé cette proposition de loi, que l'Assemblée nationale a adoptée le 30 juin et que la commission des lois a modifiée dans le respect du code pénal et la cohérence de l'échelle des peines.

Depuis plusieurs décennies, nos grandes agglomérations sont périodiquement la proie de flambées de violences, qui sont le plus souvent le fait de jeunes gens issus de quartiers défavorisés : rappelons-nous les Minguettes, Vaulx-en-Velin, Nîmes. Les pouvoirs publics ont pris tardivement la mesure de ce phénomène spécifique ; selon les sociologues que j'ai entendus, la notion de « bande » ne fait l'objet d'une attention particulière que depuis

cinq à six ans. Peu de données objectives sont de fait disponibles. Selon une étude de la Direction centrale de la sécurité publique en mars 2009, on compterait en France 222 bandes violentes, regroupant environ 2 500 membres réguliers et autant de membres occasionnels ; les quatre cinquièmes de ces bandes seraient localisées en région parisienne, et un peu moins de la moitié de leurs membres seraient âgés de moins de 18 ans. A la différence des gangs américains, qui en comptent parfois plusieurs milliers, les bandes françaises les plus structurées ne comporteraient guère plus de 50 personnes.

En outre, il faut distinguer les bandes des groupes politiques extrémistes, comme ceux qui se sont manifestés au sommet de l'Otan à Strasbourg en avril 2009 ou à Poitiers il y a quelques semaines. A la différence des seconds, les premières sont de véritables formes de sociabilité alternative, pour lesquelles la notion de territoire revêt une valeur quasi sacrée et qui ne fonctionnent que collectivement, les actes de violences étant toujours accomplis en commun, le plus souvent dans des territoires neutres.

Les pouvoirs publics n'ont pas attendu le dépôt de cette proposition de loi pour agir. La lutte contre la délinquance urbaine a été efficace, qui a baissé de 33 % entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 31 décembre 2008. Les données globales masquent cependant une certaine radicalisation des phénomènes de violences, concentrés dans un nombre restreint de quartiers en difficulté et sur des individus au passé judiciaire. C'est le constat qu'a fait le Conseil national des villes dans un avis de janvier 2008. En outre, les violences à personnes dépositaires de l'autorité publique ont augmenté de plus de 4 % entre 2007 et 2008, atteignant environ 26 000 faits signalés ; et le recours aux armes s'est banalisé : le nombre de ports et de détentions d'armes prohibées a augmenté de plus de 9 % entre 2007 et 2008.

Notre droit pénal n'est certes pas totalement démuné, qui punit des mêmes peines l'auteur et le complice des faits et considère dans un grand nombre d'hypothèses comme circonstance aggravante le fait que l'infraction ait été commise par plusieurs individus agissant en groupe -commission en réunion et commission en bande organisée. Notre droit reconnaît en outre, depuis le code napoléonien de 1810, le délit d'appartenance à une association de malfaiteurs. Enfin, les groupements spontanés peuvent être poursuivis sur le fondement du délit d'attroupement, armé ou non. Les tribunaux n'hésitent pas à retenir la responsabilité de tous les membres d'un groupe informel coupable d'un crime ou d'un délit, dès lors qu'une faute peut être imputée à chacun d'entre eux.

Ces mesures n'apparaissent cependant pas suffisantes pour lutter efficacement, de façon préventive, contre les violences commises en groupes. Les dispositions relatives aux attroupements visent plutôt les violences commises par des groupes politiques extrémistes, et celles relatives à la

criminalité organisée et l'association de malfaiteurs concernent les bandes criminelles présentant un certain degré d'organisation et une activité inscrite dans la durée. *Quid* des violences commises par des bandes informelles, peu structurées, territoriales, qui se livrent de façon régulière à la délinquance ? Les prévenir et les sanctionner est l'objet de ce texte.

Si la commission des lois a souhaité conforter la démarche des députés, elle a relevé un certain nombre de difficultés et a pour les réduire amendé le texte, guidée par trois préoccupations. Elle a d'abord modifié ou supprimé les dispositions susceptibles d'ouvrir la voie à une forme de responsabilité collective, qui serait incompatible avec les principes fondamentaux de notre droit pénal -elle a ainsi profondément modifié la définition du délit d'appartenance à une bande figurant à l'article premier. Elle a ensuite souhaité restaurer une certaine cohérence dans l'échelle des peines et notamment modifié celles encourues en cas d'intrusion armée dans un établissement scolaire. En ce qui concerne l'appartenance à une bande, elle a considéré que les peines encourues en cas de préparation d'une infraction ne devaient pas être aussi sévères, voire même plus sévères, que les peines encourues en cas de commission. Elle a enfin supprimé les dispositions qui lui paraissaient satisfaites par le droit en vigueur, notamment, au vu du code de la défense, celles relatives au port d'arme dans un établissement scolaire.

La commission a d'autre part complété le texte. Sur ma proposition, elle a inséré un article tendant à faciliter la création de polices d'agglomération, constatant que les bandes se caractérisent par leur extrême mobilité -57 % des personnes interpellées chaque jour à Paris viennent d'autres départements. Elle a adopté un amendement de M. Laurent Bêteille tendant à élargir le champ du délit d'introduction de fumigènes dans les enceintes sportives, et un autre de M. François-Noël Buffet rendant plus dissuasives les interdictions administratives qui peuvent être prononcées à l'encontre de supporters violents.

Ces dispositions donneront aux forces de l'ordre et aux magistrats les outils juridiques nécessaires pour mieux lutter contre les violences commises en bandes. Des mesures réglementaires seront cependant nécessaires. Le décret en Conseil d'État d'application de l'article 2 *bis* devra en particulier préciser que les agents de surveillance ou de gardiennage des immeubles collectifs d'habitation ne sont autorisés à porter que des matraques de type bâton de défense ou *tonfa*, à l'exclusion de tout autre, et que ces armes de sixième catégorie ne pourront être utilisées qu'en cas de légitime défense.

La commission a en outre encadré les dispositions de l'article 4 *bis*, qui prévoit que les propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation pourront transmettre aux forces de l'ordre les images des systèmes de vidéosurveillance installés dans les

parties communes des immeubles ; elle a souhaité que leur application soit précisée par un décret en Conseil d'État pris après avis de la Cnil, qui est en l'espèce compétente. S'il est essentiel de permettre aux forces de l'ordre de travailler dans les meilleures conditions, il faut aussi veiller à éviter toute atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée.

La présente proposition de loi vient compléter un ensemble de mesures récemment prises par le Gouvernement afin de mieux lutter contre les bandes. Sous le bénéfice de ces observations, la commission propose au Sénat de l'adopter. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Éliane Assassi.** – Cette proposition de loi est le énième texte sécuritaire proposé par le Gouvernement et sa majorité. Le Président de la République, qui se veut toujours plus réactif, avait annoncé une nouvelle loi après l'intrusion d'une bande dans un établissement scolaire de Gagny, afin « de démanteler les bandes et de prévenir les violences qu'elles pourraient commettre ». Il a fait appel à un fidèle parmi les fidèles, M. Estrosi, alors député, pour déposer un texte qui a été examiné à l'Assemblée nationale en mars 2009.

Ainsi s'apprête-t-on, non seulement à durcir encore notre arsenal pénal, mais aussi à créer de nouvelles incriminations. On peut légitimement s'interroger sur la pertinence de cette démarche, au vu de ce qu'est aujourd'hui notre code pénal et des textes qui se sont succédé depuis 2002 après chaque fait divers soigneusement médiatisé. Les incriminations de bande organisée, d'association de malfaiteurs, de violence en réunion, d'attroupement existent déjà. Il semble que le nouveau dispositif n'apporte pas grand-chose.

Miser sur l'émotion et le tout-sécuritaire pour lutter contre la violence en groupe est un échec, comme le montrent les statistiques de la délinquance. La prévention est oubliée ; il est vrai qu'elle suppose des moyens ambitieux pour l'éducation nationale, pour la brigade des mineurs, pour la protection judiciaire de la jeunesse... Il serait utile de mettre en place des comités de suivi associant tous les acteurs de la sécurité et de la prévention. M. Régnaud, président de l'Union syndicale des magistrats souligne ainsi l'importance du renseignement et de la prévention : « une lutte efficace suppose en amont des actions de prévention, un travail policier de proximité afin de mieux connaître les bandes et d'identifier leurs membres, des mesures pour assurer la sécurité dans les établissements scolaires et des actions pédagogiques ». Le phénomène des bandes prendra de l'ampleur si votre politique ne change pas.

La proposition de loi peut en outre porter gravement atteinte aux libertés publiques. Je pense en particulier à la création d'une infraction de « participation à une bande ayant l'intention de commettre des infractions ».



Ce dispositif précise que le groupement peut être formé de façon temporaire « en vue de la préparation » d'infractions. Il instaure donc une présomption d'infraction. Il reviendra alors aux forces de l'ordre de prouver que ce groupement avait l'intention de commettre des violences, d'où un risque d'arbitraire de la part des personnes chargées d'appliquer ce texte. Le fait que vous instauriez un délit d'appartenance à une bande violente sans jamais définir cette notion renforce ce problème. A ce propos, M. Alain Bauer, président du conseil d'orientation de l'Observatoire national de la délinquance, a souligné, lors de son audition, que, « dans les phénomènes de bandes de quartiers, très souvent les infractions sont commises sans qu'il y ait nécessairement eu de préparation ou de concertation préalables » et que « ce sont souvent des actes impulsifs, réactifs et d'opportunité ».

Comment cette loi, censée permettre à la police d'intervenir en amont des violences et des dégradations, va-t-elle pouvoir s'appliquer ? On voit là toute l'inutilité de ce texte.

En outre, il est tout simplement impossible d'arrêter un groupe de plusieurs dizaines d'individus, tant les moyens humains et matériels des forces de l'ordre sont insuffisants. Comment appliquer ces mesures quand, dans le même temps, le Gouvernement supprime 4 000 postes de policiers, des commissariats de quartiers, et qu'il impose aux forces de l'ordre une politique du chiffre et la culture du résultat ? Cette proposition de loi va permettre de faire juger des personnes pour des faits qu'elles n'ont pas encore commis mais qu'elles avaient l'intention de commettre ! Il s'agit d'un grand recul dans notre système judiciaire. Les juges devront donc rechercher la qualification pénale non pas en fonction des faits commis mais selon l'intention de passer à l'acte, véritable casse-tête pour les juridictions pénales, ce qui peut mener à l'arbitraire.

Ce dispositif n'aura d'autre effet que d'augmenter les statistiques policières et surtout d'étoffer dans de fortes proportions les fichiers policiers, mais peut-être est-ce là le véritable but de ce texte.

J'en viens à la disposition qui punit une personne qui dissimule « volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée ». Comme le rappelle le Syndicat de la magistrature, cette loi est « inutile et dangereuse ». Il est en effet assez illusoire de penser qu'un tel dispositif puisse fonctionner. Le fait de masquer son visage ne peut être tenu pour un facteur aggravant...

**M. Alain Fouché.** – Regardez ce qui s'est passé à Poitiers !

**Mme Éliane Assassi.** – ... car sinon, le fait de commettre une infraction à visage découvert devrait alors être tenu pour une circonstance atténuante !

Ce texte pourrait également remettre en cause la liberté de manifester. Des policiers n'ont-ils pas affirmé que cette loi ne s'appliquerait que lors de manifestations ? Voilà donc une loi qui ne servira pas à lutter contre les violences de groupes qui sont pourtant un véritable problème. En revanche, il criminalisera l'action sociale ! Une telle mesure est donc dangereuse pour les libertés publiques, mais aussi pour la sécurité des personnes lors de manifestations pacifiques. Ainsi, lorsque des groupes de casseurs cagoulés se seront introduits dans une manifestation et que la police chargera pour les poursuivre, je doute que le calme revienne spontanément.

Mais cette loi va encore plus loin lorsqu'elle sanctionne d'un an d'emprisonnement « le fait de pénétrer ou de se maintenir dans l'enceinte d'un établissement public ». En effet, ce dispositif qui vise les locaux scolaires pourrait être étendu à d'autres lieux publics occupés lors de conflits sociaux ! Certes, il convient de protéger les personnes chargées d'une mission de service public, mais ce texte ne répond pas à cet objectif. Le Gouvernement cherche à redorer son blason devant les enseignants qui ont souffert des suppressions de nombreux postes de surveillants ; d'où l'augmentation des intrusions dans les établissements scolaires.

Cette loi va porter une grave atteinte à l'action militante, les manifestants risquant de se voir poursuivis au nom de la lutte contre les violences de groupes.

Ce texte rédigé dans l'urgence est donc extrêmement dangereux alors même que son objectif devrait être de mieux protéger les citoyens. De plus, diverses mesures ont été insérées qui sont sans aucun rapport avec cette loi : ainsi en est-il de la vidéosurveillance ou de la possibilité donnée aux agents des propriétaires d'immeubles de se munir d'arme. Les bavures risquent donc de se multiplier, d'autant que vous souhaitez privatiser la sécurité. La possibilité donnée aux propriétaires de transmettre aux forces de l'ordre les images de vidéosurveillance dans les parties communes va accroître les tensions.

Enfin que dire de la réécriture des dispositions relatives au délit d'occupation des halls d'immeubles qui ne seront toujours pas applicables ?

Ce texte est peu cohérent et regroupe des dispositions hétérogènes qui aggravent des sanctions prévues dans d'autres lois. Son but véritable est électoral : vous tentez d'occuper le terrain sécuritaire à la veille des élections. Cependant, il ne s'agit pas d'une simple loi d'affichage, car elle fait courir de graves risques au mouvement social. Les acteurs de mouvements sociaux risquent donc d'être condamnés encore plus que par le passé.

Nous nous opposons très fermement à l'adoption de ce nouveau texte. (*Applaudissements à gauche ; M. Jacques Mézard applaudit aussi*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela fait donc la quinzième loi relative à la sécurité que nous examinons en sept ans. Après quatorze lois qui se sont traduites par 116 modifications du code pénal, nos magistrats ont beaucoup de mal à assimiler ces changements constants. Le scénario est toujours le même : un fait-divers crapuleux se produit et M. le Président de la République apparaît sur le perron de l'Élysée pour dire toute son indignation et pour demander une nouvelle loi. Faut-il perpétuellement légiférer et est-ce honnête -je le dis- de le faire sans apporter les moyens nécessaires ? Les lois multiples sont-elles la bonne réponse ? Vous savez bien, monsieur le ministre, que ce qui manque, ce sont les moyens ! Faire une loi sur les violences dans les enceintes scolaires, pourquoi pas ? Mais mener dans le même temps une politique qui aboutit à ce qu'il y ait toujours moins d'adultes dans les établissements scolaires pour encadrer les jeunes et les éduquer, est-ce cohérent ? Bien sûr, il faut lutter contre la récidive, mais lorsque se multiplient les « sorties sèches », comme les appellent les gardiens de prison, lutte-t-on véritablement contre la récidive ? Quand les jeunes sont livrés à eux-mêmes, qu'il y a moins de temps scolaire, par exemple le samedi, va-t-on dans le bon sens ? Ce sont les actes qui comptent, et non l'accumulation de dispositions législatives.

Ce texte est-il utile ? Vous avez tenté de nous le prouver, mais je ne suis pas sûr que vous en soyez persuadé. Je vous ai d'ailleurs senti moins convaincu qu'en d'autres temps... S'il faut lutter contre les bandes violentes, y a-t-il un vide dans le droit pénal qui vous en empêcherait ? L'exposé des motifs estime que notre arsenal juridique comporte des lacunes. Tous les comportements que cette loi vise sont déjà constitutifs de délits. En outre, l'introduction d'un délit de bande soulève la question de sa conformité au principe consacré par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel « la loi ne peut établir que des peines strictement et évidemment nécessaires ». Est-ce le cas avec ce que vous proposez ?

En ce qui concerne la protection des enceintes scolaires et des personnels qui œuvrent à l'éducation, vous proposez ainsi une disposition qui est surabondante par rapport à ce qui existe. Nous allons, monsieur le ministre, vous faire une proposition concrète avec notre amendement n°11 afin d'appliquer aux personnes chargées d'une mission de service public victimes d'une infraction ayant entraîné une interdiction temporaire de travail les dispositions de l'article 706-14 du code de procédure pénale, qui prévoit une réparation intégrale des dommages ou le versement d'une indemnité. Proposer comme vous le faites une disposition qui existe déjà, c'est facile. Mais pensez-vous qu'au-delà des belles phrases, il ne faudrait pas appliquer les dispositions du code de procédure pénale que je viens de citer ? Si vous n'acceptez pas cet amendement, nous aurons la preuve que vous êtes un spécialiste des paroles

verbales et que vous ne prenez pas les dispositions nécessaires pour venir en aide aux victimes.

Ce texte est largement inconstitutionnel et nous le saisirons probablement. Un remarquable article paru dans la revue des *Petites affiches* d'août 2009 est sur ce point particulièrement éclairant.

Les incertitudes constitutionnelles tiennent au fait qu'il s'agit d'un délit de groupe et que l'on peut ainsi porter atteinte à des libertés constitutionnellement garanties. Le rapporteur le montre lorsqu'il écrit, p. 19, qu'il s'agit de pénaliser des comportements « en amont de la commission de violences ou de dégradations ». Une règle fondamentale de notre droit exige que l'on pénalise des actes, pas des intentions. Même la loi anticasseurs -à laquelle vous vous êtes opposé, monsieur le ministre- prenait en compte les actes préparatoires au délit, pas les intentions !

Nul ne peut être responsable que des actes commis de son propre fait. La notion de « connaissance de cause » est elle-même imprécise et l'ajout par le rapporteur de « sciemment » ne fait guère gagner en précision. L'appartenance, fût-elle temporaire, à un groupe, fût-il fugitif, serait punissable au motif que ce groupe poursuivrait « le but » de commettre des violences. On est là devant une responsabilité pour autrui, ce qui est inconstitutionnel. On crée en outre une présomption de culpabilité, contraire au principe fondamental de la présomption d'innocence. Le Conseil constitutionnel l'a rappelé le 10 juin dernier : « le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité ».

Ce texte, d'autre part, prévoit des peines identiques pour des actes de natures différentes. L'instauration de ce délit de groupe aura en effet ce résultat paradoxal que l'intention pourra être punie plus lourdement que l'acte lui-même. Autant dire que de pareils textes ne résolvent rien.

Le ministre a eu beaucoup de mal à justifier l'article 2 *bis*. Peut-être aurait-il dû être informé des propos de M. Hortefeux qui, devant notre commission des lois, s'est dit « réservé » sur cet article qui permet d'armer tout agent d'un organisme de logement. Si les gardiens des immeubles sont perçus comme des auxiliaires de police, il n'est pas sûr que cela contribuera au calme dans les cités ! Il est normal que les policiers soient armés parce que c'est leur fonction et parce qu'ils ont reçu une formation adéquate. Étendre de façon inconsidérée le port d'arme est fort imprudent. Je suis, là-dessus, d'accord avec M. Hortefeux.

Ce texte d'affichage est redondant et inutile. Nous voterons contre. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jacques Mézard.** – Nous sommes contre la violence, contre les violences de groupe, mais aussi contre la violence faite à nos principes généraux du droit. Le Sénat est saisi, une nouvelle fois, d'un texte portant sur la lutte contre l'insécurité, le quinzième

depuis 2002. Cette manière de faire voter ces textes successifs relève de l'obsession !

Apporte-t-on une réponse adéquate à un phénomène nouveau ? Non. On ne lutte pas contre l'insécurité -insupportable d'abord pour les plus faibles (*applaudissements à gauche*)- par l'accumulation de lois mais par les moyens réunis pour les mettre en œuvre.

Est-il sain d'accumuler des textes nouveaux pour voter ensuite des lois de simplification ? Est-ce de la clarification ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Très bien !

**M. Jacques Mézard.** – Est-il raisonnable de voir arriver au Sénat un texte comprenant des incriminations déjà prévues depuis un temps immémorial par le code pénal et donc éliminées par la sagesse de notre rapporteur ? Plus on a de règles, moins on les applique, tous les praticiens ont expérimenté cet adage.

Les violences de groupe ne sont pas un phénomène nouveau mais il se modifie avec l'évolution de la société et des techniques de communication. Ce texte n'est pas sans rappeler la loi anticasseurs, qui fut abrogée par la loi du 23 décembre 1981, que je suppose vous avez votée, monsieur le ministre.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Tout à fait.

**M. Jacques Mézard.** – Mettre hors d'état de nuire les petits caïds, démanteler les bandes organisées qui tiennent certains quartiers, éloigner les sauvages, tel fut le souhait pertinent de notre collègue Jean-Pierre Chevènement.

Les questions de fond sont simples, l'arsenal juridique actuel suffit-il ? Nous considérons que oui. Les moyens d'assurer la sécurité et la prévention sont-ils suffisants ? Nous considérons que non.

Que sont devenues les promesses d'un ancien ministre de l'intérieur, qui proclamait devant les députés en juillet 2002 que « l'éradication des zones de non-droit livrées à l'économie souterraine et à la loi des bandes constitue un devoir prioritaire ». La majorité dispose depuis sept ans de tous les leviers qu'elle voulait pour mettre en œuvre son programme, mais ses objectifs n'ont pas été atteints, le sentiment d'insécurité entretenu rejoignant au final les données qui confirment une hausse de la délinquance

Cette proposition de loi est l'exemple même de ce que Pierre Mazeaud, alors président du Conseil constitutionnel, qualifiait en 2005 de « dégénérescence de la loi en instrument de la politique spectacle ».

La formule est simple mais ô combien dangereuse : isoler un fait divers qui émeut l'opinion pour occuper la scène médiatique, stigmatiser le laxisme, bâcler un texte, le faire adopter au plus vite -et plus rien. Les

conclusions de l'auteur initial de ce texte sont éclairantes puisqu'elles en font directement dériver l'existence d'un fait divers survenu en mars dernier à Gagny, lequel fait divers, « particulièrement inqualifiable, a suscité un profond émoi chez nos concitoyens ».

C'est de la politique émotive : un empilement de textes répressifs sans même laisser sécher l'encre du précédent, ni même rendre possible leur application, faute d'adoption des décrets nécessaires. Ce texte inefficace est aussi incompatible avec les libertés publiques.

L'escalade dans la violence, devenue de plus en plus gratuite est en revanche réelle, preuve que le durcissement de la politique pénale depuis 2002 a constitué une réponse inefficace. Les facteurs d'aggravation sont multiples : défense d'un territoire et d'un trafic, ghettoïsation, désocialisation et échec scolaire, conception initiatique du passage en prison, politiques de réinsertion défailtantes.

L'article premier crée un délit de participation à un groupement violent. En dépit des améliorations de notre rapporteur, cette nouvelle incrimination institue une responsabilité pénale collective au mépris des principes fondamentaux de notre droit pénal. Au demeurant, ses dispositions sont parfaitement redondantes au regard de ce que prévoit le code pénal. Les articles 222-7 à 222-16-2 du code pénal font déjà des atteintes volontaires à la personne commises en groupe une circonstance aggravante. On nous a affirmé avec force que cet article est destiné à combler des lacunes juridiques, encore faut-il le démontrer. S'il vise les bandes délinquantes, en quoi se distingue-t-il de la bande organisée prévue par l'article 132-71 ? S'il vise les groupes spontanés, en quoi se distingue-t-il de la participation délictueuse à un attroupement prévue par l'article 431-3 ? Quelle différence avec le guet-apens prévu par l'article 132-71-1, que vous avez créé en 2007 ? Pourquoi ne pas se fonder sur la notion de coaction, plutôt que de créer une nouvelle infraction ? La jurisprudence incrimine déjà le coauteur.

Tout aussi inutiles et inefficaces sont les articles 5 et 7, censés mieux protéger le personnel des établissements scolaires alors que de tels dispositifs existent déjà. La loi du 17 juin 1998 avait déjà fait des violences commises « à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou aux abords d'un tel établissement, à l'occasion des entrées ou des sorties des élèves » une circonstance aggravante. L'article, qui renforce la protection du personnel des établissements scolaires, est parfaitement redondant avec la protection dont ils bénéficient en tant que « personnes chargées d'une mission de service public » par les articles 433-3, 222-8, 222-12 et 222-13 du code pénal. J'aurais également pu évoquer l'article premier *bis*, que notre commission a eu l'heureuse idée de supprimer, et dont les dispositions reprenaient celles du 13° de l'article 222-13.

Nous voici donc en pleine politique d'affichage. Mais ce texte inutile est aussi dangereux.

Il est bon que notre rapporteur ait supprimé l'article 2 qui plaçait dans la même situation juridique les personnes participant à un attroupement délictueux sans arme que celles portant des armes apparentes. Mais l'article 3 nous inquiète, qui aggrave les peines encourues dans un certain nombre d'infractions commises en dissimulant tout ou partie du visage.

Les débats de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la burqa synthétisent, par analogie, les problématiques : il est impossible d'être en état de contrôle permanent, et de faire de l'espace public une vaste zone de vidéosurveillance ! Cet article soulève des difficultés pratiques que même les syndicats de police dénoncent. Ne risquez-vous pas d'inciter à une escalade inutile, la cagoule devenant une forme de provocation ? Enfin, on court un risque évident de conflit de jurisprudence, mal compris des forces de police.

Je passerai rapidement sur l'article 4 *ter* relatif au délit d'occupation abusive des halls d'immeuble. Mesure symbolique votée en 2003, tentative de réparation de bric et de broc : quel intérêt de remplacer « entraver » par « empêcher » ?

Monsieur le ministre, nous connaissons votre engagement républicain, votre tolérance : pas ça, pas vous ! La majorité du groupe RDSE s'oppose à cette proposition de loi.

**M. Laurent Béteille.** – Que de chemin parcouru en sept ans ! Alors qu'entre 1997 et 2002, la délinquance n'avait cessé d'augmenter, une véritable rupture a été amorcée. Grâce à la détermination du chef de l'État et du Gouvernement, la délinquance a diminué de façon significative : moins 15 % depuis 2002, soit deux millions de victimes en moins et cela seul compte pour moi. Pour le seul mois d'octobre, elle a diminué de 6,21 % par rapport à 2008.

La lutte contre l'insécurité reste cependant une priorité. La délinquance est en constante mutation. Elle prend des formes et une acuité nouvelles, comme en témoigne le phénomène des bandes. Selon le ministère de l'intérieur, il existe 222 bandes organisées en France, liées notamment au trafic de drogues, auxquelles appartiennent environ 5 000 personnes, dont la moitié sont mineurs.

Le phénomène évolue dans son ampleur, son mode d'action, le degré d'intensité de la violence et les dégâts qu'il engendre. Il se traduit par des atteintes à l'intégrité physique de victimes innocentes, mais aussi par la dégradation ou la destruction de biens. Il peut s'agir de violences commises entre bandes adverses, au nom de guerres de territoires.

On observe également une délinquance de comportement : des casseurs s'introduisent dans les manifestations, dans l'unique but de troubler l'ordre public et de se confronter aux forces de police.

L'intention n'est pas crapuleuse et les violences sont gratuites, comme en témoigne l'action de l'ultragauche et des « *black blocks* » qui ont sévi notamment à Strasbourg ou à Poitiers.

Les violences dirigées contre l'autorité républicaine se multiplient, comme les actes de haine à l'encontre d'enseignants, des personnels éducatifs et des élèves, dans l'enceinte ou aux alentours des établissements scolaires. On recense chaque année 25 000 cas de violences contre des personnes qui incarnent les institutions de la République.

Les événements de Gagny ou de Lagny-sur-Marne ne peuvent nous laisser indifférents. Les violences sont encore plus intolérables lorsqu'elles sont collectives. La protection de nos concitoyens contre la violence est un droit fondamental ; la justice, le fondement de l'unité de notre société. Le Président de la République a confié à la représentation nationale l'élaboration d'une proposition de loi, en relevant, lors de son discours au lycée de Gagny le 18 mars, que « ce qui manque à notre arsenal, c'est de pouvoir poursuivre et condamner les personnes qui constituent une bande dans le but de commettre des atteintes aux personnes ou aux biens ».

Les personnes qui agissent en groupe savent en effet mettre à profit les failles de notre système, qui leur donnent le sentiment d'une véritable impunité. La loi n'établit pas de responsabilité collective et ne reconnaît que les auteurs, coauteurs ou complices pour lesquels il faut établir une responsabilité individuelle. Certaines incriminations sont inadaptées : si les attroupements sur la voie publique peuvent être sanctionnés, cette incrimination ne répond pas aux agissements de bandes très mobiles. L'incrimination d'association de malfaiteurs, qui concerne la préparation des délits, ne correspond pas aux violences volontaires commises en réunion et causant une ITT de moins de huit jours.

Face à ces lacunes, les élus locaux, les forces de l'ordre et la justice sont impuissants. Or les résultats en matière de sécurité sont tributaires de l'engagement de tous ces acteurs, qui doivent être dotés des moyens d'agir.

Je félicite le rapporteur pour son excellent travail de remise en forme du dispositif. (*M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission, approuve*) Ce texte comporte plusieurs mesures permettant de mieux réprimer les actes commis par les bandes violentes. Il ne crée nullement une infraction d'intention : l'infraction sera constituée par des éléments constatables. Il n'y a là rien d'inconstitutionnel.

Il instaure une circonstance aggravante lorsque les violences sont commises par des personnes cagoulées : ceux qui ont été témoin de violences dans la rue comprennent l'intérêt évident de cette mesure ! La possibilité d'utiliser l'enregistrement audiovisuel des arrestations est un gage d'efficacité, et permettra aussi de s'assurer du bon comportement des policiers.

S'agissant du raccord aux systèmes de vidéosurveillance des bailleurs, la commission a limité les risques d'atteinte à la vie privée : la transmission des images relèvera de la seule initiative du bailleur, s'effectuera en temps réel et sera limitée au temps nécessaire à l'intervention des forces de l'ordre. Enfin, je remercie le rapporteur d'avoir pris en compte dans ses amendements la question des violences commises dans les stades.

Le texte permettra également de mieux protéger les personnes et les biens dans le milieu éducatif. Au nom du groupe UMP, je me réjouis de cette réforme importante. Il nous faut adresser un message clair et si possible unanime à ceux qui seraient tentés de porter atteinte à notre État de droit et aux fondements de notre République. Le groupe UMP votera cette proposition de loi, amendée par le rapporteur. *(Applaudissements à droite et au centre)*

**M. Charles Gautier.** – Voici un texte que j'ai l'impression d'avoir déjà combattu : en 2002, lors de l'examen de la Loppsi, chaque année sur le budget de la sécurité, ou encore lors du projet de loi sur la prévention de la délinquance... Cette proposition de loi est le quinzième texte en matière de sécurité depuis 2002 ! Encore une fois, il fait suite à un fait divers -ici, l'intrusion dans un lycée de Gagny, en Seine-Saint-Denis, d'individus portant cagoule et munis de barres de fer, dans une permanente surenchère, le Gouvernement durcit la législation pénale à chaque fait divers. Le texte a d'ailleurs évolué pour prendre en compte les événements de Poitiers. A cette occasion le ministre de l'intérieur avait déclaré vouloir « dissoudre les groupuscules violents ».

Plusieurs personnes nous ont alertés sur la publication de ce texte, craignant que l'incrimination relative aux bandes ne soit étendue aux nouvelles formes d'action militante. Or, l'arsenal législatif en vigueur permet aux services de renseignements de localiser ces individus. Le contraire serait inquiétant. Vous vous en tenez donc à l'affichage politique dont vous êtes coutumier, pour flatter une partie de votre électoral, alors que ces annonces sont soit totalement inutiles, soit dangereuses.

En effet, les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat utilisent une étude de la Direction centrale de la sécurité publique faisant le point sur les bandes identifiées. Or, les auteurs de cette étude reconnaissent qu'il est souvent difficile de distinguer un groupe momentané qui se forme pour en découdre et une bande structurée qui s'approprie un territoire.

Le texte que nous examinons n'aborde pas les causes des attroupements violents, alors que les explosions de violence qui embrasent les quartiers défavorisés s'expliquent largement par la politique du Gouvernement, qui attise les malaises et la ghettoïsation. Ce texte en est un exemple.

Il ne comporte aucune mesure de prévention, seulement un alourdissement des peines. Le

rapporteur a reconnu en commission que le but était d'apporter aux forces de l'ordre et aux magistrats « un certain nombre de solutions adaptées à la spécificité des violences commises en bande ». Le texte ne concerne donc en rien la prévention de la délinquance.

L'article 3 de la proposition de loi est significatif : il crée une circonstance aggravante de la « dissimulation volontaire de tout ou partie du visage ». Nous cherchons encore la dimension préventive de cette disposition... Sur le fond, un même acte commis sans dissimuler son visage serait donc moins grave. La justice appréciera !

En fait, ce texte a un seul objectif : permettre aux forces de l'ordre d'appréhender, d'incarcérer et de fichier. Pendant que le ministre parle beaucoup de vidéosurveillance, vous voulez mettre en place une fichéo-surveillance !

Aurions-nous connu en mars les mêmes violences à Gagny s'il y avait eu plus d'adultes dans l'établissement ? Mais le Gouvernement supprime des postes de surveillants. Aurions-nous déploré les mêmes dégradations à Poitiers si les forces de l'ordre avaient été plus nombreuses ? N'est-ce pas simplement une question de moyens ?

Tous les acteurs de terrain estiment que le phénomène des bandes ne relève pas de la loi, mais des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). A la justice de multiplier les travaux d'intérêt général et de prendre des mesures d'éloignement. Mais elle n'a pas les moyens de les multiplier.

L'inutilité du texte est flagrante puisqu'il contient exclusivement des incriminations existantes, comme la délinquance en bande organisée ou la dégradation en réunion.

Le rapporteur a rappelé que le droit pénal en vigueur n'était pas totalement démuné face aux violences en groupe. Bel euphémisme, avant d'admettre que les autorités manquent de moyens préventifs permettant d'agir contre les bandes. C'est pourquoi le rapporteur a eu le mérite de supprimer en commission les articles les plus mal rédigés, dont les dispositions étaient « déjà satisfaites par le droit en vigueur ». Pire, il a fallu, toujours d'après le rapporteur, « restaurer une certaine cohérence dans l'échelle des peines retenues par le texte ». En effet, la rédaction initiale aurait conduit à punir l'intention de commettre un délit plus sévèrement que la commission du délit elle-même !

Enfin, ce texte est dangereux.

En premier lieu viennent les dérives face aux nouvelles formes de contestation, puisque la formulation est bien plus générale que l'exposé des motifs. La proposition de loi pourrait donc s'appliquer aux occupants illégaux de logements vacants qui contestent la politique du logement, aux faucheurs d'OGM, à tout citoyen présent à la fin d'une

manifestation au climat tendu. Monsieur le ministre, les propos que vous avez tenus après les événements de Poitiers ne nous ont pas rassurés : être suspect signifie être coupable, être opposant signifie être délinquant !

En second lieu, la proposition de loi malmène les libertés individuelles. En effet, l'article premier instaure un délit du groupe donnant naissance à une responsabilité vénale collective. Or, la Cour de cassation a reconnu la valeur constitutionnelle de deux principes fondamentaux : nul n'est responsable pénalement que de son propre fait, il n'y a point de crime ni de délit sans intention de le commettre. Or, l'article premier tend à faire juger une personne pour des actes qu'un tiers a eu l'intention de commettre ! Notre rapporteur a souhaité rendre l'article plus conforme à nos principes constitutionnels, mais la rédaction de la commission n'est pas convaincante. Certains juristes plaident déjà pour un recours au Conseil constitutionnel, fondé sur ces deux principes.

De nombreux commentateurs ont comparé cette proposition à la loi anticasseurs de 1970, qui avait entraîné des poursuites contre les syndicalistes, pas envers les groupes armés. C'est pourquoi François Mitterrand en avait demandé l'abrogation dès son arrivée au pouvoir en 1981.

Nous ne pourrions voter un texte vide de sens et dangereux pour nos concitoyens ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Serge Dassault.** – Ayant l'expérience des bandes dans l'Essonne, je me félicite de cette proposition de loi car j'ai maintes fois constaté qu'il était impossible de faire condamner des mineurs. Parce qu'ils sont mineurs, ils ont le droit d'être délinquants !

De plus, il est souvent impossible de prouver que tel délinquant a été l'auteur de telle agression. Relâché par la justice, il recommence aussitôt.

Je proposerai donc trois idées, que figurent d'ailleurs peut-être dans la proposition de loi : je ne l'ai pas complètement lue.

**M. Charles Gautier.** – Quel aveu !

**M. Serge Dassault.** – Je propose tout d'abord que la responsabilité pénale soit abaissée à 16 ans, car les jeunes de cet âge ont aujourd'hui largement la maturité que l'on avait autrefois à 18. L'irresponsabilité des mineurs pousse les personnes plus âgées à les utiliser.

Je propose ensuite d'étendre le délit de complicité aux personnes qui agressent les policiers ou les empêchent d'effectuer leur travail. Il est fréquent qu'après avoir coincé une voiture volée, des policiers soient pris à partie par des jeunes, si bien que le voleur prend la fuite et que la police ne peut rien faire. Ceux qui agissent ainsi en pareille circonstance doivent être considérés comme complices et punis

aussi sévèrement que s'ils avaient eux-mêmes commis le vol.

De même, lorsque des policiers ayant essuyé des jets de pierres arrêtent une ou deux personnes parmi le groupe dont certains membres ont commis l'agression, ces individus doivent être considérés et condamnés comme ayant pris une part active aux faits. Il est trop facile de dire que l'on passait simplement par là et de retrouver la liberté sans même une admonestation du juge, dont on n'aurait au demeurant nullement tenu compte ! Ce que je propose éviterait à la police de travailler pour rien.

Troisième point, la lutte contre la délinquance. Mais qui veut lutter contre l'insécurité, comme le Président de la République, doit savoir que si délinquance il y a, c'est parce que ces jeunes n'ont pas de métier. Quand on reste dans la rue, sans rien faire, on se trouve à la merci des plus âgés, et c'est comme cela que l'on devient délinquant : drogue, vol de voitures... C'est un tout : la police n'est pas seule concernée, l'éducation nationale l'est aussi.

Voilà, monsieur le ministre, quelques réflexions que vous prendrez je l'espère en compte pour le plus grand bien de la tranquillité de nos quartiers et pour encourager l'action de la police, qui fait le maximum, mais qui est découragée de voir que les délinquants sont relâchés faute de lois pour les condamner. (*Applaudissements sur plusieurs bancs UMP*)

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous examinons un texte dont l'origine parlementaire masque mal l'empreinte profonde du Gouvernement : il ne retouche pas moins de 35 articles de notre code pénal ! L'entrée au Gouvernement de son auteur est éloquente : nous ne sommes plus dans la séparation des pouvoirs, mais dans leur plus grande confusion. Pourquoi une proposition de loi ? Tout simplement pour éviter le contrôle du Conseil d'État sur un texte qui modifie substantiellement notre tradition pénale.

De ce texte qui additionne les mesures les plus absurdes, je ne retiendrai que les dispositions les plus scandaleuses. J'ai nommé la nouvelle incrimination de participation à un mouvement violent, qui en est le cœur.

Un petit retour-arrière ne sera pas inutile. On se souvient des épisodes dramatiques qui ont eu lieu dans les centres de rétention administrative : l'incendie de Vincennes, la révolte du Mesnil-Amelot. M. Hortefeux, alors ministre de l'intérieur, avait alors pointé du doigt les associations de sans-papiers, qualifiés de groupuscules d'agitateurs animés du dessein de détruire. Le ministre avait même déposé une plainte contre le collectif, et interdit une manifestation de soutien devant le centre du Mesnil-Amelot. Cet épisode aurait pu rester isolé, si vous n'aviez pas appelé, à l'époque, à un meilleur contrôle de ces groupements en évoquant le fichage de leurs membres et la possibilité de les interdire, selon vous,

de manière préventive : le bouc-émissaire était tout trouvé.

Vous avez beau clamer le contraire, vous savez bien que la disposition que vous voulez nous faire voter aujourd'hui a vocation à s'appliquer aux associations et collectifs qui œuvrent aujourd'hui dans le domaine de la solidarité -aide aux sans-papiers, aux mal-logés, syndicats... Ne pouvant interdire les regroupements pacifiques spontanés de bénévoles et d'acteurs de la solidarité, vous inventez un gadget juridique pour appréhender leurs membres « de manière préventive », en les condamnant pour des faits qu'ils n'ont pas commis et ne commettront jamais. Car le danger d'une telle infraction réside bien dans son caractère extensible à toute forme de groupement, s'assemblât-il pour projeter l'occupation d'un immeuble à l'abandon afin d'attirer l'attention des médias sur les difficultés à se loger. Ceux qui y participent pourront être fichés dans les clones d'Edvige que vous avez créé par décret, et appréhendés avant même d'avoir mis les pieds dans le logement vacant.

Derrière les notions floues de groupement, de participation et de préparation, vous ouvrez la voie à une criminalisation des mouvements de solidarité, égratignant au passage un principe fondamental du droit pénal : l'exigence d'un élément matériel pour fonder une condamnation. Car cette infraction pourra être constituée en l'absence de faits matériels de violence, en l'absence même d'un commencement d'exécution, comme c'est le cas normalement pour qualifier la « tentative ». Après la loi rétention de sûreté qui visait à lutter « de façon préventive » contre la récidive, en vertu d'une dangerosité présumée, et non sur un fait établi, vous inaugurez ici une nouvelle ère de la justice pénale : la justice du virtuel. Le Conseil constitutionnel ne manquera pas de sanctionner le caractère anticonstitutionnel de l'infraction que vous introduisez, et qui instaure une présomption de culpabilité, peu compatible avec la présomption d'innocence. C'est la porte ouverte à l'arbitraire. Les juges, faute d'une incrimination stricte, seront amenés à des interprétations hasardeuses, puisque qu'ils ne seront pas appelés à se fonder sur des faits, mais sur un simple pronostic de passage à l'acte.

Sur les autres dispositions du texte, toutes plus farfelues les unes que les autres, nous reviendrons au cours du débat. Je ne relèverai qu'un paradoxe. D'un côté, les agents de surveillance pourront se voir autorisés à porter des armes, de l'autre, vous autorisez la transmission d'images de vidéo surveillance à la police. D'un côté, donc, vous transformez des gardiens d'immeuble en policiers, et demain en shérifs ; de l'autre, vous transformez les policiers en gardiens d'immeubles ! Voilà un mélange des genres qui témoigne de la confusion dans laquelle s'exercent aujourd'hui les missions de sécurité.

En dernière instance, c'est un texte d'affichage médiatique et électoraliste que vous nous présentez,

qui n'apporte rien à la protection des personnes ni à la prévention. Il ne fait que répéter en les toiletant des dispositions qui existent déjà. En somme, vous réinventez l'eau chaude. L'essentiel est d'ajouter encore une couche au mille-feuille sécuritaire indigeste que vous fabriquez depuis 2002 : un argument électoral de plus, à l'approche des élections régionales, pour caresser votre électorat le plus dur. Les Verts ne cautionneront pas une telle démarche, et voteront contre cette proposition de loi. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Dans cette intéressante discussion générale ont parfois affleuré des propos sur les intentions qui sont prêtées à ce texte.

Il ne s'agit pas, madame Assassi, d'un texte d'affichage. Il apporte une réponse concrète à des situations nouvelles : la délinquance évoluée ; elle n'est pas celle d'il y a 30 ou 40 ans, pas même d'il y a dix ans. Il n'instaure pas une présomption de culpabilité mais vise à sanctionner des individus participant matériellement à un groupe avec l'intention de commettre des violences. Cette participation matérielle et l'intention de commettre des actes de violence devront être démontrées.

**Mme Éliane Assassi.** – Relisez le texte !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Rappelez-vous, nous en avons connu des manifestations récentes. Rappelez-vous les événements de Poitiers. Comment apporter une réponse à ce type de délinquance ?

Vos propos, talentueux comme de coutume, monsieur Sueur, n'en ont pas moins été parfois spécieux.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Lesquels ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – On ne peut pas à la fois déclarer que ce texte est liberticide et considérer en même temps qu'il ne sert à rien. (*M. Jean-Pierre Sueur le conteste*) Nous avons besoin de nouvelles incriminations. Celle d'association de malfaiteurs est faite pour la criminalité organisée, elle vise essentiellement le trafic ; celle de participation à une bande armée ne permet pas d'appréhender tous les acteurs des associations violentes.

Ce texte ne consacre pas de responsabilité collective. L'infraction doit être caractérisée par un fait matériel : la responsabilité est bien individuelle.

Je souligne que le régime prévu pour les agents de sécurité à l'article 2 *bis*, que nous évoquions avec le rapporteur, dont je salue le travail précis et de qualité, est proche de celui qui existe déjà pour certains agents de la SNCF ou de la RATP. Relisez l'article : tout se fait sous le contrôle du préfet. Les agents qui disposent déjà d'un armement sont extrêmement contrôlés.

Sur la situation dans laquelle nous placerions ces agents du fait qu'ils sont armés, il ne peut pas y avoir débat.

Dans de telles situations, la possibilité d'être armé n'aurait aucun sens mais il peut y avoir des circonstances particulières où le port d'arme, très encadré, peut être utile. Nous n'avons pas l'intention d'armer tout le monde, mais de le faire dans certaines situations très contrôlées et très encadrées. Et je vous invite à vous référer à l'exemple des agents de sécurité de la SNCF et de la RATP.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous défendez la position d'Hortefeux ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Monsieur Mézard, non, ce texte n'est pas un texte de circonstance. Du fait de mon expérience de terrain -j'ai moi-même suscité certaines innovations- je ne suis pas choqué qu'on cherche à apporter de nouvelles réponses à de nouvelles situations. Oui, il faut apporter de nouveaux outils à la force publique et, lorsque l'article 4 permet l'enregistrement audiovisuel de son action, ce n'est pas liberticide, au contraire !

La dissimulation n'est une circonstance aggravante que lorsqu'elle permet un délit et je ne crois pas que le port de la cagoule va devenir une provocation du seul fait de ce texte. La cagoule est déjà un problème, ne serait-ce qu'en fin de manifestation où des individus cagoulés s'acharnent à dénaturer l'objectif pacifique et démocratique des organisateurs.

Merci, monsieur Béteille, de n'avoir pas vu dans ce texte des intentions qu'il n'a pas. Vous avez eu raison de rappeler la violence des bandes, y compris entre elles, et dont les jeunes peuvent être les premières victimes. Cette violence porte souvent atteinte à la liberté de manifester. Les manifestants en sont ainsi doublement victimes parce que leur message pacifique est brouillé. C'est un phénomène relativement nouveau contre lequel il faut protéger la liberté de manifester....

La violence contre les personnes chargées d'une mission de service public, vous avez eu raison de le dire, est intolérable. Il faut sanctuariser les établissements scolaires en bannissant toute violence.

Monsieur Gautier, vous avez opposé à ce texte la nécessité de prévenir la délinquance. Les deux sujets sont liés. Mais il est nécessaire d'apporter une réponse à ces nouvelles formes de violence. Vous regrettez que l'arsenal législatif soit modernisé au fur et à mesure de l'actualité. En fait, les violences qui défraient la chronique sont les indicateurs d'une évolution et qu'il faut les prendre en compte, sans pour autant légiférer sous le coup de l'émotion. Il faut, en même temps, faire preuve de sang-froid et de réactivité. Tous les élus locaux que nous sommes, constatons ces évolutions et mutations de la

délinquance, laquelle traduit désormais soit le rejet de la société, soit l'appropriation d'un territoire.

Vous contestez la constitutionnalité du délit d'appartenance à une bande. Pourtant ce n'est pas nouveau et vous n'avez jamais contesté la législation sur l'« association de malfaiteurs » !

Comme plusieurs orateurs, vous avez évoqué la nécessité de prévenir la délinquance. C'est un sujet qui me tient à cœur et sur lequel le Gouvernement s'est engagé, ne serait-ce qu'avec le rapport au premier ministre « Plan de prévention de la délinquance » et par quantités d'innovations telles que les groupes de traitement local de la délinquance.

Monsieur Dassault, vous avez traité de l'éducation, de l'insertion par le travail, de la nécessité de formations adaptées aux non diplômés, toutes suggestions positives. Vous avez raison : la stigmatisation systématique des forces de police et les violences exercées contre elles, tout cela n'est pas sain pour la démocratie et pour la République.

Madame Boumediene-Thiéry, ce texte ne vise pas les groupes pacifiques et bénévoles. Il ne menace pas la liberté, au contraire, il la favorise ! Ne lui donnez pas des intentions qu'il n'a pas. Ce n'est pas un texte de circonstance ; nous avons déjà apporté des réponses réglementaires, mais il est aussi utile de passer par la loi.

Ce texte, qui avait déjà fait l'objet d'un très bon travail à l'Assemblée nationale, a bénéficié d'une intervention remarquable de votre commission des lois, ainsi que nous le verrons dans la discussion des articles. (*Applaudissements à droite*)

*La discussion générale est close.*

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,  
VICE-PRÉSIDENT

Discussion des articles

### **Articles additionnels**

**M. le président.** – Amendement n°12, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 1<sup>er</sup> A, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article 707 du code de procédure pénale est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le service compétent pour les mineurs et les jeunes majeurs désigne aussitôt un éducateur, tuteur référent chargé de suivre l'exécution de la sanction, et communique à la personne concernée et le cas échéant à ses représentants légaux le nom de la personne désignée. »



**M. Charles Gautier.** – L'article 707 du code de procédure pénale posant les modalités d'exécution des sentences, il est essentiel de rappeler l'adaptation nécessaire à l'efficacité des sanctions éducatives. La prise en charge du mineur est anonyme. Pourquoi le renvoyer d'éducateur en éducateur alors qu'il a besoin d'un éducateur référent ? La nomination d'un tuteur référent serait particulièrement bénéfique aux primo-délinquants.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Si l'amendement s'éloigne de l'objet de la proposition, la question, qui mérite une réflexion extrêmement approfondie, doit être traitée à l'occasion du projet de réforme de l'ordonnance de février 1945 dont le Gouvernement a annoncé le dépôt pour l'été 2010. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis pour les mêmes raisons.

*L'amendement n°12 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°13, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 1<sup>er</sup> A, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article 15-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, après les mots : « décision motivée », sont insérés les mots : « et dans un délai ne pouvant excéder trois mois ».

**M. Charles Gautier.** – Le décalage entre les faits et le jugement est un sujet récurrent. Si ce décalage est trop grand, la personne jugée n'est plus celle qui a commis les faits mais, entre-temps, elle aura donné l'image de l'impunité. Le bon sens veut que le jugement intervienne rapidement pour conserver sa valeur pédagogique et son utilité sociale. C'est important pour l'auteur de l'infraction, pour la victime et pour le corps social.

**M. François Pillet, rapporteur.** – On peut être parfaitement d'accord avec la première partie de votre exposé : vous aurez satisfaction à l'article 4 *sexies*.

*L'amendement n°13 est retiré.*

### **Article premier A (Supprimé)**

**M. le président.** – L'article premier A a été supprimé.

Amendement n°34, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés est ainsi modifié :

1° Le I et le II sont ainsi rédigés :

« I. - Sont autorisés par décret du ou des ministres compétents, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre pour le compte de l'État et qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense nationale. L'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés est publié en même temps que le décret autorisant le traitement.

« II. - Sont autorisés par la loi les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre pour le compte de l'État et :

« 1° Qui intéressent la sécurité publique ;

« 2° Qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté ;

« 3° Qui portent sur des données mentionnées au I et II de l'article 8. »

2° Le III et le IV sont abrogés.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – On se souvient des deux fichiers établis le jour de la sainte Edwige. L'un d'entre eux concernait directement cette proposition de loi puisqu'il visait les bandes violentes. Nous sommes nombreux à dénoncer des créations susceptibles de porter atteinte à la vie privée, d'où cette modification de la loi informatique et libertés. Sans modifier le régime réglementaire des fichiers relatifs à la sécurité et à la défense, nous proposons qu'ils fassent l'objet d'un décret auquel serait joint l'avis de la Commission nationale informatique et libertés. Le Parlement aurait un droit de regard sur la création de fichiers intéressant la sécurité publique, la prévention ou la poursuite d'infractions. Je rappelle que l'exécutif n'a pas le monopole de la protection des libertés publiques : l'Assemblée nationale et le Sénat doivent pouvoir décider de leur création et de leur contenu. Ne pourrait-il débattre de la création d'un fichier sur les origines géographiques ? Je vous propose d'éviter de nouvelles surprises en la matière en instituant un contrôle préalable du Parlement. N'est-ce pas la moindre des choses quand les atteintes aux libertés sont patentées ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Très bien !

**M. François Pillet, rapporteur.** – La question, qui n'a qu'un lien ténu avec le texte, sera traitée à l'article 4 de la proposition de loi visant à mieux garantir le droit à la vie privée à l'heure du numérique, déposée à la suite du rapport conjoint de Mme Escoffier et de M. Détraigne. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Outre l'argument développé par le rapporteur, je rappelle que la création d'un fichier est autorisée par arrêté du ministre concerné et, pour les fichiers sensibles, par décret. Vous proposez d'encadrer trop strictement la procédure au risque de gêner la mise en conformité de

fichiers. Votre amendement contrevient aux articles 34 et 37 de la Constitution : son objet est d'ordre réglementaire et s'il fallait passer davantage par la loi, ce serait l'objet d'un débat en soi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'amendement de Mme Boumediene-Thiery est lié au texte.

**M. Jean-Jacques Hyest,** *président de la commission des lois.* – Mais non !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le Gouvernement a explicitement prévu ce type de violence dans les attendus d'un décret publié un dimanche récent !

Je suis très étonné par les arguments du ministre sur un sujet de cette importance pour les libertés publiques. L'un des décrets de M. Hortefeux prévoit un fichage des opinions politiques, syndicales, philosophiques et religieuses pour lutter contre les violences dans les stades. Je m'étais insurgé contre un tel fichage lors d'une question d'actualité à Mme Yade car c'est aberrant. Le Parlement n'aurait pas cautionné une telle dérive.

Oui, il y a le rapport de Mme Batho et de M. Bénisti, et la proposition de loi adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale, et il y a le rapport de Mme Escoffier et de M. Détraigne, et la proposition de loi adoptée par la commission des lois du Sénat ; oui, il faut que le Parlement se prononce au préalable, ce que M. Hortefeux s'est empressé d'omettre. Pourquoi invoquer l'inconstitutionnalité de l'amendement alors qu'un fichier sur les opinions des citoyens pose un grave problème de libertés publiques relevant du Parlement ? Avec cet amendement, le texte aurait quelque consistance. Nous le soutenons avec beaucoup de force.

*L'amendement n°34 n'est pas adopté et l'article premier A demeure supprimé.*

### Article premier

① *Après l'article 222-14-1 du code pénal, il est inséré un article 222-14-2 ainsi rédigé :*

② *« Art. 222-14-2. – Le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.*

③ *« Dans l'année suivant la publication de la loi n° du renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation des dispositions du présent article. »*

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet article vise à punir non pas les violences commises en bande mais punir de façon préventive le fait de participer à

une bande, même si celle-ci n'a pas commis de violences.

Cette nouvelle incrimination ne se justifie pas : il existe déjà un arsenal juridique amplement suffisant pour sanctionner les infractions : violences commises en groupe, violences entre bandes rivales, atteintes aux biens commises en réunion, sanction préventive des attroupements, et j'en passe. Ces incriminations peuvent être appliquées aux faits évoqués dans cet article. La seule différence, mais elle est de taille, est que jusqu'à présent une personne était punie pour des actes matériels précis : ainsi le veut le principe de la légalité des délits et peines.

Or, ce texte prévoit une incrimination exclusivement fondée sur l'intention, en l'absence de faits matériels de violence. Sur la base d'éléments matériels, qui n'ont rien à voir avec l'infraction elle-même, on va décider que des personnes vont commettre des violences, même si elles ne les commettront peut-être jamais. L'élément intentionnel suffit, alors qu'en droit pénal, une infraction se définit non seulement par un élément psychologique, mais également par un élément matériel : la réalisation de l'intention.

Or, cet article punit les membres d'une bande avant qu'elle commette des violences : il s'agit d'une simple présomption de culpabilité. Un juge n'invoquera jamais un tel article, d'abord parce qu'une intention ne peut entraîner de condamnation. Ensuite, il faut que la personne ait participé sciemment à un groupement qui à l'intention de commettre des violences : comment le juge va-t-il s'assurer que la participation à cette bande est faite en connaissance de cause ? Les modifications apportées par la commission des lois n'y changent rien : ce délit reste virtuel, que notre droit récuse : on ne condamne pas sur le virtuel, monsieur le ministre !

Enfin, ce délit est en totale contradiction avec le principe constitutionnel de personnalité des délits et des peines, qui interdit la responsabilité pénale collective : on ne peut pas être poursuivi, sauf pour ses propres actes. Or, vous voulez instaurer le délit de participation à une bande violente.

Pour toutes ces raisons, il convient de supprimer cet article.

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La proposition de loi initiale prévoyait de créer un article pour réprimer non pas les faits mais l'intention de participer à des violences portant atteinte à des biens ou à des personnes. Il posait d'emblée la question de l'intention délictueuse qui est complexe, car elle suppose la preuve que le groupement s'appête à commettre des faits répréhensibles et la connaissance par chacun des

membres du groupe des infractions qui sont préparées.

La commission propose une rédaction meilleure ou, plutôt, moins mauvaise. Elle se rapproche de l'article 450-1 du code pénal qui définit l'association de malfaiteurs.

Toutefois, cet article nous paraît inutile et susceptible de poser de gros problèmes. Inutile, car l'arsenal législatif est suffisant : les textes en vigueur prévoient déjà que les violences et les dégradations sont punies plus sévèrement lorsqu'elles sont commises en réunion. La jurisprudence a étendu la notion de réunion à toute personne ayant pris part au groupe pour faire masse. Pourquoi un nouvel article alors que l'objectif est atteint ?

En outre, les circonstances aggravantes s'appliquent à tous les complices et co-auteurs. Pour les actes de violence, la préméditation et le guet-apens sont des circonstances aggravantes. La loi du 5 mars 2007 a créé en outre le délit d'embuscade à l'encontre des forces de l'ordre.

De manière subsidiaire, cette rédaction ne conserve pas l'architecture du code pénal qui consacre le livre II aux personnes et le livre III aux biens. Le nouvel article 222-14-1 intégré au livre II réprime la participation aux groupements ayant pour but l'atteinte aux personnes mais également aux biens.

Pour finir, je veux revenir aux groupements « même formés de façon temporaire ». Quelle est la notion de temporalité, monsieur le ministre ? Si pendant trois minutes...

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission*. – C'est fini !

**M. Jean-Pierre Sueur**. – ... une personne est à côté d'un groupe, fait-elle partie du groupement ? Qu'est-ce qu'un groupement temporaire ? Il est tout à fait étrange de punir quelqu'un qui se trouve à côté de quelqu'un d'autre qui se prépare à commettre des actes répréhensibles ! Qu'est-ce qu'un regroupement aléatoire de personnes les unes à côté des autres à titre tout à fait temporaire ? (*M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission, manifeste son impatience*) Nous sommes dans une imprécision totale, dans une confusion générale et bien entendu le Conseil constitutionnel ne pourra adopter une rédaction aussi confuse.

**M. le président**. – Essayons de tenir les délais !

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission*. – Il ne faut pas essayer, il faut tenir les délais ! On a des pendules électroniques pour ça, maintenant !

**M. le président**. – Amendement identique n°35, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi**. – Comme je l'ai déjà dit, il faut supprimer cet article qui crée une présomption d'infraction. Si une personne se trouve dans un groupe qui semble se préparer à commettre des infractions, elle pourra être inquiétée par la justice. Le fait que vous ne nous proposiez aucune définition à la notion de bande laisse un grand pouvoir d'interprétation à celles et ceux qui seront chargés d'appliquer ce texte. Les juridictions pénales qui vont être saisies sur ce motif d'accusation auront ainsi beaucoup de mal à appliquer cette mesure. Elles devront se baser non pas sur des faits commis mais sur la volonté de la personne de passer à l'acte. En clair elles devront constater ce que les membres de la bande auraient pu faire ! La présomption d'infraction sera donc suffisante pour déclarer la culpabilité. Une personne pourra donc être poursuivie alors qu'aucune infraction n'aura été commise.

Les violences en groupe ont souvent un caractère spontané. Il va donc être difficile de prouver la finalité délictuelle de la personne en cause. En outre, il est rare que les forces de l'ordre soient présentes dès le début des violences. La preuve de la responsabilité individuelle de la personne pour une telle incrimination est donc impossible.

Enfin dans le cas où la personne commet une infraction, d'autres textes répondent de façon plus efficace, comme celui relatif aux violences en réunion. Nous n'avons donc pas besoin d'une loi supplémentaire pour réprimer les violences commises en groupe.

**M. le président**. – Amendement identique n°52, présenté par MM. Mézard et Collin.

**M. Jacques Mézard**. – Nous poursuivons le même but puisque l'arsenal juridique actuel permet de faire face aux délits commis en groupement.

Le rapport de la commission rappelle les objectifs poursuivis par la création de l'incrimination et les propos de l'auteur de la proposition de loi : « l'infraction nouvelle a une visée préventive, en amont de la commission des faits ou de violence ou de dégradation ». Il existe déjà une incrimination proche du délit d'appartenance à une association de malfaiteurs : l'article 450-1 du code pénal réprime tout groupement formé en vue de la préparation d'un ou plusieurs crimes ou délits. Vous nous dites que cet article ne permet pas de réprimer les violences légères. Vous pourriez trouver de meilleurs arguments, car il était tout à fait possible de modifier l'article 450-1. La commission a certes amélioré le texte mais croyez-vous vraiment qu'une annonce sur un blog suffise à caractériser ce délit ? Bon courage au magistrat qui essaiera d'établir une jurisprudence stable !

Bref, contentons-nous d'appliquer correctement l'arsenal législatif dont nous disposons.

**M. François Pillet**, *rapporteur*. – Il s'agit de l'article phare de cette proposition de loi. Le phénomène des

bandes n'est pas sociologiquement connu depuis longtemps. Toutes les personnes que nous avons interrogées nous ont parlé de la spécificité des bandes actuelles. M. Alain Bauer qui préside l'Observatoire national de la délinquance a dit : « En qualité de sociologue, la criminalité change et évolue. Les outils pour la combattre sont multiples, mais souvent lents à mettre en place. Dans un État de droit, la loi doit être utilisée de plus en plus pour s'adapter au mode opératoire ». Ce sociologue fait donc du droit pénal parce que ce droit s'interprète restrictivement et il n'appartient pas à un magistrat de déterminer quels sont les éléments constitutifs d'une infraction.

Dès lors qu'une forme de délinquance n'est pas envisagée par des textes existants, les magistrats n'ont pas les moyens de qualifier ces actes. Nous voulons qu'ils puissent répondre à ce type particulier de délinquance.

Vous semblez oublier que le texte que nous discutons n'est pas celui qui nous est arrivé de l'Assemblée nationale mais celui qu'a adopté la commission des lois. Or celle-ci a profondément modifié l'article premier.

La définition a été revue afin de viser la personne qui participe à une bande dans le but de préparer des violences ou des dégradations. Le groupe n'est pas le sujet de l'action. Il s'agit bien ici de viser la responsabilité personnelle de l'individu, et non d'instaurer une forme de responsabilité collective.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce n'est toujours pas très clair.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Nous avons substitué la notion d'acte préparatoire à celle, floue, de but poursuivi. Elle est plus objective et figure déjà dans notre droit avec l'association de malfaiteurs, qualification que l'on ne peut cependant pas reconnaître ici car la bande, elle, se constitue fugacement *ex nihilo*.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Des gens qui se trouvent sur le même trottoir !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les magistrats ne diront jamais cela.

Il faudra des faits matériels, comme l'annonce de violences ou de dégradations sur un blog par exemple. Cela nous rapproche d'une infraction comme les menaces aux biens ou aux personnes, qui sont verbales ou écrites.

**M. Jacques Mézard.** – Justement !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Enfin et surtout, la commission a souhaité abaisser les peines encourues, afin que la préparation de l'infraction soit punie moins sévèrement l'infraction elle-même.

Il me semble donc que la commission est parvenue à un certain équilibre entre le souci de doter les forces de l'ordre et les magistrats des outils juridiques

nécessaires pour lutter contre les violences commises en bande, et, d'autre part, notre souci d'inscrire ce nouveau délit dans les principes fondamentaux de notre droit pénal.

Il n'y aura probablement pas beaucoup de condamnations sur la base de ce texte et je m'en réjouis. C'est que nous comptons 222 bandes et 2 500 personnes, pas plus. (*M. Charles Gautier ironise*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Le rapporteur a été précis, complet et convaincant. Il est vrai que la rédaction a été améliorée par la commission des lois de manière à ce qu'il n'y ait pas de responsabilité collective. Nous le martèlerons aussi souvent que vous ressasserez le contraire. Il s'agit là d'une « infraction-obstacle » comme il en existe déjà d'autres dans notre droit pénal. Elle n'est pas du tout basée sur du virtuel !

Un avis défavorable est la seule réponse possible.

**M. Charles Gautier.** – On n'arrête pas de nous parler de modernisation. On nous dit qu'il faudrait adapter notre droit à une délinquance nouvelle que seraient les bandes. A qui fera-t-on croire que les bandes seraient une nouveauté ? La bande à Bonnot, c'était il y a un siècle ! Il y a eu les J3, les bandes rivales de *West Side Story*. C'était il y a plus de 50 ans !

Le rapporteur nous sort quelqu'un qui se donne pour sociologue, pourquoi pas. Le ministre se veut rassurant mais il reconnaît lui-même que certaines manifestations finissent mal, bris de vitrines, attaques contre les forces de l'ordre etc. Les gens qui y sont venus avaient des intentions variées, qui, pour la plupart, n'avaient rien de violent. Ceux qui ont appelé à cette manifestation ont bien constitué ainsi un « acte préparatoire ». Donc n'importe quel manifestant peut être incriminé. Vous voulez du concret, en voici ! Il n'est pas possible de faire porter à quelqu'un la responsabilité de délits commis par d'autres venus à dessein.

**M. René Garrec.** – Il ne s'agit pas uniquement des manifestations !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je rends hommage au rapporteur : c'est un bon soldat. On en a besoin en politique, dans tous les partis d'ailleurs.

**M. Charles Revet.** – Est-ce vraiment un compliment ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Oh oui, un vrai compliment. Notre bon soldat fait tous ses efforts pour rendre ce texte moins inacceptable mais ses efforts confinent à l'argutie.

**M. Charles Revet.** – Je sentais bien qu'après un début gentil cela allait mal tourner !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il ne s'agit pas d'être gentil ou méchant mais de regarder à quoi mène un

texte. Imaginez, cher collègue, que vous êtes sur un trottoir avec d'autres collègues. Vous en avez le droit, et même d'être sur la chaussée si vous participez à une manifestation. Donc vous faites partie d'un regroupement temporaire, à côté de gens qui peuvent avoir des intentions violentes.

Le rapporteur nous explique admirablement que ce n'est pas le groupement en lui-même qui est coupable, c'est le fait qu'il puisse servir de moyen. Comme une pierre peut être une arme par destination. Je suis donc là, de manière aléatoire, au milieu d'un groupement conjoncturel et temporaire, et le rapporteur tente de nous faire croire qu'il a évacué la responsabilité collective. Ses efforts ne parviennent pas à nous convaincre.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1, 35 et 52 ne sont pas adoptés.*

*L'article premier est adopté.*

*L'article 1 bis demeure supprimé, ainsi que l'article 2*

### Article 2 bis

① *Après l'article 11-4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, sont insérés trois articles 11-5, 11-6 et 11-7 ainsi rédigés :*

② *« Art. 11-5. – Les propriétaires, exploitants ou affectataires d'immeubles ou groupes d'immeubles collectifs à usage d'habitation peuvent constituer une personne morale dont l'objet est l'exercice, pour le compte de ses membres, de l'activité mentionnée au 1° de l'article 1<sup>er</sup>, dans les conditions prévues par l'article L. 127-1 du code de la construction et de l'habitation.*

③ *« Les agents de cette personne morale peuvent être nominativement autorisés par l'autorité préfectorale à porter une arme de sixième catégorie dans l'exercice de leurs missions.*

④ *« Un décret en Conseil d'État précise les types d'armes susceptibles d'être autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par la personne morale, les modalités selon lesquelles cette dernière les remet à ses agents, les conditions dans lesquelles ces armes sont portées pendant l'exercice des fonctions de gardiennage ou de surveillance et remises en dehors de l'exercice de ces fonctions, les modalités d'agrément des personnes dispensant la formation à ces agents ainsi que le contenu de cette formation.*

⑤ *« Art. 11-6. – Les personnes qui ont fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, ne peuvent exercer les fonctions prévues à l'article 11-5. Il en va de même :*

⑥ *« 1° Si l'agent a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion non abrogé ou d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée ;*

⑦ *« 2° S'il a commis des actes, éventuellement mentionnés dans les traitements automatisés et autorisés de données personnelles gérés par les autorités de police, contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État.*

⑧ *« L'embauche d'un agent par la personne morale constituée en application de l'article 11-5 est subordonnée à la transmission par le préfet de ses observations relatives aux obligations mentionnées aux alinéas précédents.*

⑨ *« Art. 11-7. – La tenue et la carte professionnelle, dont les agents des personnes morales prévues à l'article 11-5 sont obligatoirement porteurs dans l'exercice de leurs fonctions, ne doivent entraîner aucune confusion avec celles des autres agents des services publics, notamment des services de police.*

⑩ *« Dans des cas exceptionnels définis par décret en Conseil d'État, ils peuvent être dispensés du port de la tenue. »*

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet article est un exemple frappant de la volonté du Gouvernement de privatiser des missions régaliennes de l'État. En donnant à des agents de surveillance et de sécurité le droit de porter une arme, nous atteignons ici le paroxysme du désengagement de l'État.

La situation de la police nationale est catastrophique et j'en veux pour preuve la journée nationale d'action prévue le 3 décembre. Raisons de ce malaise : les pertes d'effectifs, les quotas imposés, des conditions de travail qui se dégradent. Que répond le Gouvernement ? Il transforme les gardiens d'immeuble en policiers !

Tel est en effet l'objet de cet article, dont l'inspiration répond à un souci avant tout budgétaire : la sous-traitance en matière de sécurité publique. Après La Poste, la police est visée par la privatisation des missions de service public.

Les agents de police reçoivent une formation complète, alliant maîtrise des armes et respect de la déontologie. Ne s'improvise pas policier qui veut. Pourtant, les agents de sécurité pourront porter des armes de poing, sans même porter de tenue identifiable. L'autorité de la police repose sur son unicité, sa cohésion, et sa compétence exclusive pour assurer les missions de sécurité. Nous refusons que des agents de sécurité, dont la formation est rudimentaire et ne repose sur aucun concours, se substituent à la police.

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Charles Gautier.** – Cet article est censé répondre au problème de l'occupation par des bandes des parties communes des immeubles sociaux. De nombreux bailleurs sociaux se sont constitués en

groupement d'intérêt économique pour assurer la surveillance des immeubles. A Paris, les agents de ce GIE-GPIS (Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance) effectuent des rondes dans le patrimoine privé, assurant la sécurité de 70 000 logements et des interventions sur appel des locataires. Pour sécuriser les sites problématiques, ils procèdent à des visites approfondies, des rondes renforcées, et même à des opérations conjointes avec la police.

Avec cet article, les agents de la personne morale ainsi constituée seraient nominativement autorisés à porter une arme de sixième catégorie. L'article 10 de la loi de 1983 refuse pourtant ce droit aux transporteurs de fonds ou aux agents chargés de la protection de l'intégrité physique des personnes, largement exposés aux agressions !

Autoriser trop largement le port d'armes risque d'en généraliser l'usage. La sécurité doit être assurée par l'État ; le manque de fonctionnaires de police ne peut être pallié par des milices privées ! La mention selon laquelle la tenue et la carte professionnelle de ces agents ne doivent entraîner aucune confusion avec la police en dit long sur le mélange des genres à l'œuvre !

**M. le président.** – Amendement identique n°36, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi.** – Pour lutter contre les bandes violentes, vous proposez d'armer les agents qui surveillent les immeubles des bailleurs sociaux : une fois de plus, vous faites l'amalgame entre délinquance et quartiers populaires, au risque de stigmatiser les jeunes des ces quartiers...

Loin de régler le problème, cet article est irresponsable. On risque de voir se multiplier les bavures, voire les homicides, d'autant que les agents concernés ne sont pas policiers et n'ont qu'une vague notion de l'usage des ces armes. Max Weber le dit : seul l'État dispose de la violence légitime. Or vous créez quasiment une police privée ! Les armes de catégorie 6 comprennent coup-de-poing américains, bombes lacrymogènes, matraques : tout un arsenal ! Vous allez envenimer une situation déjà tendue. On ne règle pas la violence par le recours à la violence !

Enfin, vous poursuivez votre logique d'ouverture au privé des missions de service public, or la sécurité doit rester l'apanage de la seule puissance publique. Nous sommes farouchement contre cet article.

**M. François Pillet, rapporteur.** – La loi du 12 juillet 1983 -j'insiste sur la date- autorise déjà les agents de sécurité ou de gardiennage à porter une arme dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Le dispositif proposé par l'article 2 bis est donc plus précis puisqu'il se limite aux armes de sixième catégorie et qu'il renvoie les conditions d'application à un décret en Conseil d'État. Ce décret précisera que seules les matraques de type bâton de défense ou

tonfa sont autorisées. Sur le modèle du décret relatif aux agents de surveillance de la RATP et de la SNCF, il précisera également que l'arme ne peut être utilisée qu'en cas de légitime défense. Enfin, il prévoira une formation obligatoire à la défense. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Nous précisons des possibilités qui existent déjà. A Paris, en 2007, 63 des 300 agents du GPIS ont été victimes de violences ; en 2008, ils étaient 112. Le problème existe, ce n'est pas un fantasme !

Ce texte apporte toutes les garanties. Un décret en Conseil d'État précisera la référence aux armes de sixième catégorie : pas question de couteaux ou que sais-je ! Ne sont concernés que les agents de personnes morales créées spécifiquement par les bailleurs, non les entreprises de sécurité privées prestataires d'un bailleur social. L'arme ne sera remise qu'à l'issue d'une formation. Elle ne pourra être employée qu'en cas de légitime défense.

Dire que ces agents auraient vocation à se substituer aux forces de l'ordre ne tient pas ! Ils n'ont ni les mêmes missions, ni les mêmes moyens. Ces procès d'intention n'ont pas lieu d'être : nous ne faisons que répondre à un besoin concret, avec toute prudence, dans l'esprit de l'État de droit.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – En 1983, monsieur le rapporteur, nous étions certains à être jeunes députés. Il est permis d'évoluer, même sans aller aussi loin que le ministre...

Monsieur le ministre, vous dites que ces agents sont victimes d'agressions. Toute personne susceptible d'être agressée devrait-elle donc bénéficier d'un port d'arme ?

**M. Charles Gautier.** – Ce serait le Far West !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce serait mettre en cause l'existence même de la police républicaine !

Ce matin, j'ai interrogé le ministre de l'intérieur, qui s'est dit réservé sur cet article : je vous renvoie au compte rendu de nos travaux en commission ! Il y a donc une divergence d'appréciation entre le ministre de l'intérieur et le ministre de la justice... Ne pourriez-vous demander à ce que le vote n'intervienne qu'après la suspension, afin de vous donner le temps de vous concerter avec le ministre de l'intérieur et que nous sachions ce que pense le Gouvernement ? J'ai appris à l'école que le Gouvernement était un...

**M. René Garrec.** – C'était une bonne école ! C'est toujours le cas.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le ministre de l'intérieur a perçu les dérives en germe dans cet article. Va-t-on en venir au port d'armes pour tous les employés salariés des organismes qui s'occupent du logement ? (*Marques d'exaspération sur les bancs du Gouvernement et de la commission*)

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – N'importe quoi !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – A la première bavure, au premier fait divers, le Président de la République viendra-t-il sur le perron de l'Élysée annoncer « Françaises, Français, nous allons faire une loi pour mettre fin à ces violences intolérables ! » ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Le mieux, monsieur Sueur, est parfois l'ennemi du bien. A vous entendre développer vos arguties, on croirait que ces sociétés nous entraînent vers une situation de non-droit dramatique !

Vos paroles sont déconnectées de la réalité.

La concertation interministérielle présidera bien sûr à l'élaboration du décret, qui sera publié en liaison avec l'intérieur.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission.** – Le décret en Conseil d'État !

*Les amendements n°s 2 et 36 ne sont pas adoptés.*

*La séance est suspendue à 20 heures.*

PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 22 h 5.*

**M. le président.** – Amendement n°19, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

« , lorsque les immeubles ou groupes d'immeubles collectifs à usage d'habitation dans lesquels ils assurent les fonctions de gardiennage ou de surveillance sont particulièrement exposés à des risques d'agression ».

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Avec cet article, vous autorisez les agents de surveillance et de sécurité à porter une arme. Nous sommes opposés à cette confusion des genres entre police et agents de sécurité, qui ouvre la voie à une privatisation partielle des missions régaliennes de sécurité. Nous parlions, avant la suspension, de la loi de 1983. L'extension du port d'armes a abouti à une hausse catastrophique des crimes racistes et sécuritaires, hausse à l'origine de la marche de 1983 dont le slogan était : « *Arrêtez la chasse, nous ne sommes pas du gibier !* ». D'où la nécessité de conditionner cette autorisation -qui ne se limite pas à des bâtons de type tonfa, contrairement à ce qu'on veut nous faire croire- au risque établi d'agression, que nous ne pouvons pas nier, ayant vu des agents attaqués sans pouvoir se défendre par le passé. Ne donnons pas un blanc-seing à la privatisation de la sécurité vers laquelle tend la

politique du Gouvernement à force de demander à la police de faire plus, avec moins !

**M. François Pillet, rapporteur.** – La commission a des réserves sur votre argumentaire, mais non sur l'amendement : favorable. (*Marques de satisfaction sur les bancs socialistes*) Ainsi commençons-nous la soirée dans un parfait consensus ! (*Exclamations amusées à droite*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – La référence au risque d'agression pouvant stigmatiser certains territoires, l'appréciation du préfet nous semblait plus appropriée. Cela étant, après avoir entendu le rapporteur, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

*L'amendement n°19 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°17, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« L'autorisation mentionnée à l'alinéa précédent ne peut faire l'objet d'aucune délégation. »

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Les services de surveillance et de sécurité sont souvent assurés par des entreprises sous-traitantes ; c'est le cas de 50 % des entités à Paris. Il est donc nécessaire, comme l'article le prévoit déjà, que le port d'arme soit nominatif et, en outre, qu'il ne puisse faire l'objet d'aucune délégation.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement n'apporte pas de précision utile : si le port d'arme est nominatif, il ne peut être délégué. La jurisprudence du Conseil d'État est constante sur ce point. Rejet.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Avis également défavorable.

*L'amendement n°17 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°16, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 9

1° Au début de cet alinéa, insérer une phrase ainsi rédigée :

Les agents des personnes morales prévues à l'article 11-5 doivent être identifiables.

2° Remplacer les mots :

les agents des personnes morales prévues à l'article 11-5

par le mot :

ils

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Pour éviter la confusion des genres entre agents et policiers, encore faut-il poser que la carte et la tenue des agents sont,

comme prévu dans l'article, distinctes de celles des policiers, mais encore identifiables, ce qui permettra également de les différencier des habitants du quartier. Cela semble d'autant plus nécessaire que le dernier alinéa prévoit qu'ils peuvent être dispensés du port de la tenue et de leur carte professionnelle dans des cas exceptionnels.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis favorable à cette utile précision.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis. (*Satisfaction sur les bancs socialistes*)

*L'amendement n°16 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°18, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voinet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous voulons supprimer la dérogation à l'obligation du port de la tenue, contraire à l'objectif affiché dans ce même article de prévenir la confusion entre agents et policiers. Les agents de sécurité n'ont ni la formation, ni l'expérience des policiers. Évitions qu'ils ne se substituent à la police dans la mission de sécurisation des quartiers. Le maintien de la paix et de la sécurité publique doit rester une mission régalienne.

Le risque est bien de voir ces agents se substituer peu à peu à notre police républicaine, soumise à un ordre hiérarchique.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Ces dispositions sont calquées sur celles qui s'appliquent aux services de sécurité de la RATP et de la SNCF. Votre hypothèse peut cependant légitimer l'absence de dispense. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je ne suis pas insensible à votre argumentation. Mais nous ne sommes pas, dans le cas en question, dans le domaine de la loi. Laissons au décret en Conseil d'État le soin de préciser les choses. Il ne serait pas bon, de surcroît, de s'interdire une possibilité, comme celle qui est donnée à la SNCF et à la RATP, institutions dont on ne peut pas dire qu'elles ne sont pas républicaines, dans le cadre d'interventions exceptionnelles et très précisément délimitées. Défavorable pour ces raisons.

*L'amendement n°18 n'est pas adopté.*

*L'article 2 bis, modifié, est adopté.*

### Article 3

*Le code pénal est ainsi modifié :*

- ① 1° Après le 14° des articles 222-12 et 222-13, il est inséré un 15° ainsi rédigé :
- ② « 15° Par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée. » ;
- ③

④ 2° Après le 9° de l'article 311-4, il est inséré un 10° ainsi rédigé :

⑤ « 10° Lorsqu'il est commis par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée. » ;

⑥ 3° L'article 312-2 est complété par un 4° ainsi rédigé :

⑦ « 4° Lorsqu'elle est commise par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée. » ;

⑧ 4° Après le 5° de l'article 322-3, il est inséré un 6° ainsi rédigé :

⑨ « 6° Lorsqu'elle est commise par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée. » ;

5° (Supprimé)

⑩ 6° L'article 431-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑪ « L'infraction définie au premier alinéa est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsque son auteur dissimule volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifié. » ;

⑫ 7° L'article 431-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑬ « Si la personne armée dissimule volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée, la peine est également portée à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende. »

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet article fait de la dissimulation du visage une circonstance aggravante dans bon nombre d'infractions. Mais déjà, le décret du 22 juin 2002 créait une infraction pour port de cagoule dans ou aux abords d'une manifestation publique. Nous sommes opposés à tout renforcement de mesures répressives tant que l'on n'aura pas mis à plat les dispositifs existants et mesuré leur utilité. Ce gouvernement nous fabrique un mille-feuille sécuritaire sans se poser jamais la question de l'efficacité. Une évaluation serait opportune avant toute nouvelle salve sécuritaire.

Vous me direz qu'il s'agit là d'une proposition de loi. Je vous répondrai que son auteur est aujourd'hui ministre, et que la voie parlementaire n'est qu'un mode de contournement du Conseil d'État.

Pensez-vous, sérieusement, que les braqueurs de banques vont se mettre à opérer sans cagoule, pour éviter les circonstances aggravantes ? Pensez-vous vraiment qu'avec l'intensification de la vidéosurveillance, quiconque renoncera à dissimuler son visage ?

La vérité, c'est que cet article, comme bien d'autres, n'est là que pour flatter votre électorat de droite.



**M. le président.** – Amendement n°3, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Charles Gautier.** – Cette circonstance aggravante s'applique à un nombre appréciable d'infractions, depuis les violences avec interruption de travail égale ou supérieure à huit jours jusqu'à la simple participation à un attroupement délictueux.

Vous ne pouvez faire un crime de la simple dissimulation du visage : voilà le palliatif.

Le décret de juin 2009 sanctionnait déjà d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe le fait de dissimuler son visage aux abords de la voie publique dans des circonstances faisant craindre une atteinte à l'ordre public. Où est l'utilité d'une telle mesure ? On peut dissimuler son visage sans mauvaise intention, pour se protéger du froid, de la curiosité des médias ou de celle des renseignements généraux.

Et puis en toute logique, n'ôtez-vous pas là un moyen aux forces de l'ordre, qui s'aident des cagoules pour identifier les casseurs potentiels ?

La loi, enfin, peut-elle sérieusement affirmer que le fait de dissimuler son visage lors d'une extorsion présente le même caractère de dangerosité, justifiant une aggravation de la peine encourue de sept à dix ans d'emprisonnement, que le fait que l'extorsion soit commise avec violence, ou sur personne vulnérable, ou à raison de l'appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race, une religion ou de son orientation sexuelle ?

Dans l'exposé des motifs, on lit qu'il appartiendra au juge de qualifier les moyens de dissimulation volontaire. Mais la définition juridique d'une infraction revient au législateur, pas au juge, auquel il appartient seulement de déterminer si les circonstances des faits caractérisent des circonstances constitutives d'une infraction.

Enfin, faire de la dissimulation du visage une circonstance aggravante revient à considérer que la même infraction commise à visage découvert est moins grave. Mais où finit la capuche, et où commence la cagoule ?

**M. le président.** – Amendement identique n°37, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi.** – Qui peut raisonnablement croire que cet article aura le moindre effet dissuasif sur les auteurs d'infraction ? C'est une mesure de pur affichage, qui n'aura aucune conséquence sur le phénomène de la violence.

Vous chargez le juge de qualifier les moyens de dissimulation : il aura la plus grande peine à le faire tant la formulation est floue. Le rapporteur du Conseil national du barreau lui-même, maître Olivier Fouché,

le souligne, lorsqu'il dit qu'il sera difficile de déterminer où finit la capuche et où commence la cagoule.

Au-delà, cette mesure risque d'être détournée de son objet pour viser la simple participation à une manifestation, en réponse à des incidents tels que ceux qui se sont déroulés en marge de la manifestation contre l'Otan à Strasbourg. L'amalgame n'est pas loin entre manifestants et casseurs et tout porte à le craindre de la part d'un gouvernement qui, sourd aux revendications de la rue, ne cesse de déclarer que ce n'est pas la rue qui gouverne.

Lors de nos auditions, c'est bien ce que nous a déclaré un policier : cette mesure ne sera applicable que pour les manifestations. Vous risquez d'aggraver les troubles en faisant voter un texte qui s'inspire d'une loi allemande qui n'a jamais pu être appliquée.

**M. le président.** – Amendement identique n°51, présenté par MM. Mézard et Collin.

**M. Jacques Mézard.** – La notion de dissimulation volontaire de tout ou partie du visage dans le but de ne pas être identifié constitue un masque juridique pour multiplier des incriminations de manière souvent subjective amenant inéluctablement à l'arbitraire et à des jurisprudences contradictoires.

De fait, cet article « cagoule » ne dit pas si commettre une infraction en portant des lunettes fumées constitue une circonstance aggravante.

**M. Charles Gautier.** – Et un chapeau ?

**M. Jacques Mézard.** – Commettez donc des infractions, mais à visage découvert, cela vous coûtera moins cher !

Le rapport de M. Pillet contenait pourtant des réflexions pleines de bon sens. Mais ses conclusions ne sont pas en cohérence avec ses arguments. Le décret du 19 juin 2009 constituait déjà une véritable catastrophe pour les libertés, ici, les circonstances aggravantes visent des faits effectivement commis. « Les dispositions de l'article 3 n'ont pas vocation », écriviez-vous, monsieur Pillet, « à se limiter aux seules violences de groupe ou commises sur la voie publique ». Son application est très large, en effet. Et tout cela pour finir par cette remarque que, si la mesure n'emporte pas la conviction, elle permettra de mieux prendre en compte le traumatisme subi par la victime. Ce n'est pas sérieux ! Surtout de la part de quelqu'un qui a rappelé que la loi pénale est d'interprétation stricte !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Permettez-moi une réflexion personnelle. Quand on est républicain, comment prétendre que la liberté de circuler sur le territoire national à visage dissimulé est une liberté ?

**M. Charles Gautier.** – Est-ce que c'est condamnable ?

**M. François Pillet, rapporteur.** – Voilà une liberté qui ne rassure pas, une liberté qui inquiète, une liberté qui n'a rien de légitime.

Quand on est républicain, on se présente sur le territoire de la République à visage découvert. (*Mme Éliane Assassi proteste*) Allez donc interroger les habitants de Poitiers qui ont vu déferler des hordes masquées. Leur traumatisme en a été encore plus terrible. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Sur ce point, nous avons un vrai désaccord de fond.

**Mme Éliane Assassi.** – Le désaccord entre la gauche et la droite...

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Non, ce n'est pas une question de gauche ou de droite... J'ai l'impression que nous ne parlons pas des mêmes réalités ou que vous refusez de voir ces réalités. Avec cet article, nous sommes au cœur de ce texte car la dissimulation est le facteur de base de ce type de violences. Ne laissez donc pas croire que c'est folklorique ! La dissimulation, c'est une circonstance aggravante dans un certain contexte. Le délinquant masqué est plus dangereux car plus difficile à retrouver et, donc, susceptible de recommencer. Le préjudice de la victime est aussi plus important. J'assume clairement notre désaccord. Avis défavorable.

**M. Jacques Mézard.** – Je m'étonne de l'argument selon lequel il serait anormal et antirépublicain de se promener le visage partiellement dissimulé. Heureusement, les millions de gens qui se déplacent avec une cagoule ou un passe-montagne ne sont pas des délinquants potentiels.

Monsieur le ministre, le rapport dit bien que la dissimulation est une circonstance aggravante dans le cas de toute infraction, pas seulement dans un certain contexte.

*L'amendement n°3, identique aux amendements n°s 37 et 51 n'est pas adopté.*

*L'article 3 est adopté.*

### Article 3 bis

① *L'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et aux libertés des communes, des départements et des régions est ainsi modifié :*

② *1° Le dernier alinéa du III est supprimé ;*

③ *2° Il est complété par trois alinéas ainsi rédigés :*

④ *« IV. – Par dérogation aux dispositions du III, le préfet de police a en outre la charge de l'ordre public dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et y dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale.*

⑤ *« En outre, le préfet de police, en sa qualité de préfet de la zone de défense de Paris, dirige les actions et l'emploi des moyens de la police et de la gendarmerie nationales d'une*

*part pour leurs interventions concourant à la régulation et la sécurité de la circulation sur les routes de la région d'Île-de-France dont la liste est fixée par l'autorité administrative, d'autre part pour leurs missions concourant à la sécurité des personnes et des biens dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée de la région d'Île-de-France.*

⑥ *« V. – Un décret en Conseil d'État peut déroger aux dispositions du I et du III en tant qu'elles fixent les limites territoriales de la compétence du préfet de département en matière d'ordre public. »*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Monsieur le ministre, que pensez-vous des gens qui mettent des gants pour échapper au contrôle des empreintes digitales ? N'y-a-t-il pas là la volonté de se soustraire à la recherche de la preuve et de dissimuler son identité ? Par cohérence, allez-vous aggraver leurs peines ? Sinon, pourquoi cette différence de traitement ? Je ne peux pas vous obliger à me répondre...

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Exactement !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'article 3 bis, introduit par le rapporteur, donne au préfet de police de Paris compétence sur les forces de police et de gendarmerie dans les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne ! Cette disposition, qui n'a aucun rapport avec l'objet de cette proposition de loi, a sa place dans le projet Lopsi 2.

**M. le président.** – Amendement identique n°38, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Éliane Assassi.** – J'espère que nous ne serons pas tous obligés de porter des masques contre le virus H1N1...

Nous demandons la suppression de l'article 3 bis qui renforce les pouvoirs du préfet de police.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Aujourd'hui, seulement 43 % des personnes interpellées à Paris sont des Parisiens. Les polices d'agglomération constitueront un outil essentiel pour mieux lutter contre les bandes, qui se caractérisent par leur extrême mobilité. Cet article a donc toute sa légitimité au sein d'un texte tendant à renforcer la lutte contre les violences de groupes. Le consensus est général chez tous les responsables des communes périphériques. Pour Claude Bartolone lui-même, « la sécurité ne doit pas s'arrêter aux portes de Paris (...) l'idée d'une police d'agglomération fait sens car la délinquance ne connaît pas les frontières ». Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Si le préfet de police n'avait pas cette compétence

d'ensemble, la mobilité de ces bandes mettrait à mal l'objectif recherché par ce texte. Avis défavorable.

*L'amendement n°4, identique à l'amendement n°38, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°54, présenté par M. Pillet, au nom de la commission.

Alinéa 4

Après les mots :

aux dispositions

insérer les mots :

du I et

**M. François Pillet, rapporteur.** – Correction d'un oubli de coordination.

*L'amendement n°54, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 3 bis, modifié, est adopté.*

#### Article 4

① *Après l'article 15-3 du code de procédure pénale, il est inséré un article 15-4 ainsi rédigé :*

② *« Art. 15-4. – Lorsque les services et unités de police ou de gendarmerie procèdent à l'enregistrement audiovisuel d'une de leurs interventions réalisées en tous lieux, publics ou privés, aux fins de restituer le déroulement des opérations, l'enregistrement est conservé au siège du service ou de l'unité.*

③ *« Si l'intervention a conduit à l'établissement d'une procédure judiciaire ou qu'elle intervient dans le cadre d'une enquête ou d'une information judiciaire, la réalisation de cet enregistrement est mentionnée dans un procès-verbal versé au dossier de la procédure.*

④ *« En cas de contestation des conditions dans lesquelles s'est déroulée l'intervention, cet enregistrement est, sur décision du procureur de la République, du juge d'instruction ou de la juridiction de jugement, versé au dossier de la procédure afin d'être consulté. Il en est de même s'il apparaît que la consultation de cet enregistrement peut être utile pour déterminer la participation d'une ou plusieurs des personnes mises en cause ou poursuivies aux faits qui leur sont reprochés. Le versement de l'enregistrement au dossier est de droit quand il est demandé par la personne à qui est reprochée une infraction commise pendant l'intervention. Les huit derniers alinéas de l'article 114 ne sont pas applicables. Lorsqu'une partie demande la consultation de l'enregistrement, cette demande est formée et le juge d'instruction statue conformément aux deux premiers alinéas de l'article 82-1.*

⑤ *« Le fait, pour toute personne, de diffuser un enregistrement réalisé en application du présent article est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.*

⑥ *« Le fait qu'un enregistrement réalisé en application du présent article ne puisse être consulté en raison d'une impossibilité technique ne constitue pas une cause de nullité de la procédure.*

⑦ *« Un décret précise les modalités d'application du présent article. Il détermine en particulier la durée de conservation et les modalités de destruction de l'enregistrement dans les cas prévus par les trois premiers alinéas.*

⑧ *« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux enregistrements réalisés au cours d'une procédure afin de servir comme élément de preuve, qui sont placés sous scellés conformément aux dispositions du présent code. »*

**M. le président.** – Amendement n°39, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** – Cette disposition n'est pas opportune dans un tel texte. Le but est de diminuer le nombre des contestations *a posteriori* mais rien n'est prévu pour augmenter les moyens matériels des forces de l'ordre. En plus, on nous renvoie à un décret, ce qui est toujours désagréable.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les violences de groupes donnent souvent lieu à des affrontements violents avec les forces de l'ordre. Il faut donc favoriser le recours à l'enregistrement audiovisuel des interventions de ces dernières, afin de permettre de façon objective de mieux établir les responsabilités de chacun. Pourquoi se priver de ce progrès technique ? J'ajoute que, dans sa rédaction issue des travaux de notre commission, l'article 4 prévoit que le versement de l'enregistrement à la procédure sera de droit lorsqu'une personne aura été mise en cause au cours de l'intervention. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – On ne peut approuver la suppression d'une disposition importante à l'équilibre du texte. L'enregistrement permettra d'établir plus facilement la réalité des conditions d'intervention des forces de police ou de gendarmerie. Les expérimentations, notamment en région parisienne, se sont révélées très positives : l'annonce de l'enregistrement a un effet apaisant et contribue à un comportement plus respectueux. En cas de violence de groupe, il peut y avoir des interpellations houleuses et l'enregistrement sera utile pour préciser la participation de personnes mises en cause. Nul ne doit pouvoir s'en plaindre.

*L'amendement n°39 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°21 rectifié, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 2

Remplacer les mots :

en tous lieux, publics ou privés

par les mots :

dans un lieu public ou ouvert au public

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Si l'article 4 traduit une volonté de transparence, il ne faut pas filmer tout et n'importe quoi, au mépris de la vie privée. Des enregistrements dormiront dans les tiroirs. Leur régime juridique laisse perplexe : il s'agit d'un système de vidéosurveillance mobile déconnecté du droit commun de la vidéosurveillance. J'ai rectifié mon amendement à la demande de la commission pour viser les lieux publics ou ouverts au public.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Le dernier alinéa de l'article vise déjà les enregistrements réalisés au cours d'une perquisition. Toutefois, l'amendement que vous avez accepté de rectifier lève une ambiguïté. Avis favorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Sagesse.

*L'amendement n°21 rectifié est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°22 rectifié, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la Commission nationale de déontologie de la sécurité est saisie de faits susceptibles de constituer un manquement aux règles de déontologie de la sécurité, et ayant fait l'objet d'un enregistrement réalisé en application du présent article, elle peut demander la consultation de l'enregistrement audiovisuel. Il est mis à sa disposition dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'État. »

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Comment produire l'enregistrement dans le cadre d'une procédure pénale ? L'article 4 ne garantit pas qu'il pourra être utilisé contre un agent de la force publique. Le rapporteur parle de rébellion contre eux, mais *quid* de la violence policière ? Je souhaitais l'intervention du défenseur des droits mais la commission m'a fait remarquer qu'il n'était pas encore établi. Après tout, la Commission nationale de déontologie de la sécurité existe et l'on peut renforcer ses pouvoirs. Si l'objectif est bien la transparence, cette commission doit avoir accès aux enregistrements.

**M. François Pillet, rapporteur.** – La commission ne s'est pas prononcée sur le fond de l'amendement rectifié. A titre personnel, il me semble qu'il sera satisfait par l'amendement n°28 auquel la commission sera favorable. De plus, nous examinerons bientôt les textes relatifs au défenseur des droits. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Cet amendement est satisfait car la Commission nationale de déontologie de la sécurité est une autorité indépendante qui peut enjoindre la communication des

enregistrements audiovisuels. Elle n'a d'ailleurs pas vocation à être absorbée par le défenseur des droits. Retrait ?

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Précisément, la Commission, qui est très sollicitée, éprouve de grandes difficultés à obtenir certains documents, ainsi pour des violences à Argenteuil ou encore en Franche-Comté. Renforçons-la donc.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Elle peut déjà avoir les enregistrements. Assez de cette suspicion permanente comme si toute la hiérarchie policière refusait que la lumière soit faite...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous y sommes confrontés.

**M. Jean Desessard.** – C'est le corporatisme.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Il vaut mieux être cagoulé pour tabasser des flics !

*L'amendement n°22 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 4, première phrase

Remplacer cette phrase par deux phrases ainsi rédigées :

Cet enregistrement est placé sous scellés. Il est versé au dossier de la procédure.

II. - Alinéa 4, troisième phrase

Supprimer cette phrase.

**M. Charles Gautier.** – La généralisation des enregistrements des interventions est grandement souhaitable pour apporter des éléments de preuve à charge ou à décharge et pour rendre compte des conditions d'une interpellation. Pourquoi se priver de la possibilité de les utiliser ? L'extraction de clichés par les enquêteurs serait passible d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende parce que la consultation aurait lieu hors du cadre légal. L'impossibilité de visionner les images conduirait à la nullité de la procédure parce que l'on confond règle de procédure et élément de preuve, le défaut de preuve ne conduisant pas à la nullité de la procédure mais à la relaxe ou à l'acquittement. Nos amendements tendent donc à rendre son efficacité au dispositif. Il ne faut pas limiter le versement de l'enregistrement au dossier de la procédure aux seuls cas de contestation des conditions de l'intervention : ce premier amendement prévoit que le versement est de droit afin que toutes les parties puissent avoir accès à l'enregistrement, placé sous scellé afin d'éviter toute contestation.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Un versement systématique n'est pas opportun, la plupart des interventions ne donnant pas lieu à contestation mais

l'archivage posant des problèmes matériels. L'article 4, dans la rédaction de la commission, prévoit déjà un grand nombre de cas de versements, ce qui apporte des garanties suffisantes. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Comme l'a dit M. le rapporteur, un tel amendement serait contre-productif. Si nous instaurions les scellés systématiques, la lourdeur serait telle que les greffes pourraient être dissuadés d'y recourir. Avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je remercie M. le ministre d'avoir apporté une précision importante : d'après ses propos, la CNDS ne fera pas partie du périmètre du futur défenseur du droit. A ma connaissance, c'est la première fois qu'un membre du Gouvernement fait une telle déclaration. Lorsque nous avons débattu de la révision constitutionnelle, j'ai eu l'honneur de demander à cinq reprises à Mme Dati de nous dire quel serait le périmètre du futur défenseur des droits et je me suis heurté à un total mutisme. Je me félicite que vous mainteniez la spécificité de la CNDS.

Monsieur le président de la commission des lois, lorsque nous adressons un courrier à la CNDS, nous nous entourons de précautions pour le faire à bon escient. Il n'est donc pas juste de nous suspecter lorsque nous y procédons.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Je n'ai pas dit ça !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous ne montrons pas de défiance à l'égard de la police.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – C'est ça !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous respectons la police de notre pays mais nous pensons que toute institution doit disposer de procédures de contrôle. Il n'y a donc pas lieu de nous faire un procès d'intention.

Enfin, nous ne sommes pas convaincus par les réponses faites à notre amendement : l'alinéa 4 de l'article 4 s'applique dans le cadre de l'alinéa 3. Nous estimons que dès que l'alinéa 3 s'applique, il convient que l'enregistrement soit inscrit dans la procédure. Ainsi, toutes les parties pourront y accéder dans les mêmes conditions. Nous ne voulons pas supprimer cet article mais l'améliorer. Appliquer le droit commun pour ces enregistrements est une garantie très forte et nous ne voyons pas pourquoi vous vous y opposeriez.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je crois avoir été mal compris ou avoir commis un lapsus sur la question de la CNDS. Oui, la CNDS a vocation à être absorbée.

**M. Charles Gautier.** – Nous avons compris l'inverse !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Merci de me permettre de rétablir la vérité !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est décevant ! C'était la seule bonne nouvelle de la soirée !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Dans la mesure où cette absorption est prévue dans le projet de loi organique déjà examiné par le Conseil d'État, il ne s'agit pas d'un *scoop*.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Vous savez la part que le Sénat a prise pour l'élaboration du futur défenseur des droits.

La CNDS disparaît puisque la loi du 6 juin 2000 est abrogée, mais aussi le défenseur des enfants et le Médiateur. Mais c'est le Parlement qui fait la loi et il pourrait y avoir des institutions qui demeurent et d'autres qui disparaissent, même si elles ne figurent pas sur la liste du Gouvernement.

Je vous rappelle que l'intérêt du défenseur des droits, c'est qu'il peut être saisi par n'importe qui et pas seulement par les parlementaires. Les pouvoirs du défenseur des droits seront plus importants que ceux de la CNDS.

*L'amendement n°5 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°28 rectifié *bis*, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voinet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 4, après la troisième phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Le versement de l'enregistrement au dossier est également de droit, à la demande d'une partie, lorsque l'intervention ayant fait l'objet d'un enregistrement a donné lieu au dépôt d'une plainte et que cet enregistrement est susceptible, selon l'auteur de la plainte, d'apporter la preuve des faits qu'il allègue.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous sommes nombreux dans cet hémicycle à avoir été saisis pour des violences policières. Il ne s'agit pas de fantasmes, monsieur Hiest. Je tiens à votre disposition divers exemples de violences policières en région parisienne -Montreuil, Blanc-Mesnil, Argenteuil- mais aussi en Franche-Comté et à Cannes.

Je veux attirer votre attention sur un phénomène inquiétant : le classement sans suite des plaintes qui mettent en cause de tels comportements. C'est pourquoi la CNDS a été mise en place afin de poursuivre les manquements aux règles de déontologie.

Le dispositif prévu dans cet article pourrait jouer un rôle utile dans le cadre de ces procédures. Seulement, la rédaction de l'article 4 ne permet pas la production des enregistrements dans le cadre d'une plainte pour violence policière. J'ai vécu une telle situation. Le versement de l'enregistrement est de droit dans un cas précis : lorsqu'il est demandé par la personne à qui il est reproché une infraction. Lorsqu'un agent est soupçonné d'un manquement aux règles de la déontologie, il suffit qu'il refuse le versement de

l'enregistrement pour que la victime perde une chance d'établir la réalité des agissements. Le caractère unilatéral de cette disposition n'est pas acceptable. L'égalité des armes commande qu'une pièce puisse être produite par l'une ou l'autre des parties, sans faveur à celle qui serait dépositaire de l'autorité publique.

Si cette disposition a pour but d'assurer la transparence des interventions de police, l'enregistrement doit être produit lors d'une procédure contre un agent de police. C'est pourquoi le versement de l'enregistrement doit être également de droit lorsque l'intervention qui a donné lieu à l'enregistrement est suivie d'une plainte pour violence policière, et que la victime estime que cet enregistrement est susceptible d'étayer son allégation. En refusant cette possibilité, vous retirez à l'article 4 tout son intérêt.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article prévoit déjà qu'en cas de contestation des conditions dans lesquelles s'est déroulée l'intervention, l'enregistrement est versé à la procédure, à la demande du procureur de la République, du juge d'instruction ou de la juridiction de jugement. Il n'est pas inutile de préciser que le versement est de droit lorsqu'une personne porte plainte et que l'enregistrement est susceptible d'étayer les faits dont elle fait état. Dans mon esprit, il ne s'agit pas de défiance à l'égard de la police, mais de permettre à la personne dont la vitrine a été fracturée au cours d'une manifestation d'identifier l'auteur de l'infraction. A la demande de la commission, Mme Boumediene-Thiery a accepté de clarifier son amendement. Si l'exposé des motifs n'est pas acceptable, l'amendement est opportun : avis favorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Pour une fois, je serai en désaccord avec M. le rapporteur. Nous ne pouvons accepter une stigmatisation systématique du travail de la police, d'autant que la garantie est assurée par le juge et pas seulement par le procureur. Dès qu'il y a la moindre contestation, il y a une plainte et un magistrat est saisi. Avis défavorable.

**M. Laurent Béteille.** – Les garanties souhaitées par cet amendement existent déjà : cette disposition serait donc redondante. De surcroît, il stigmatise la police : je ne le voterai donc pas.

*L'amendement n°28 rectifié bis n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 4, quatrième phrase

Supprimer cette phrase.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est regrettable, monsieur le ministre, que vous soyez revenu sur vos premiers propos au sujet de la CNDS.

**M. Charles Gautier.** – Il est souvent revenu sur ce qu'il avait dit !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous aurons l'occasion de reparler de cette question, monsieur Hiest, lorsque nous examinerons le texte.

Pour ma part, je considère que le fait que la saisine passe par les parlementaires est une garantie : nous, parlementaires, regardons de très près les dossiers avant de saisir la CNDS.

Le ministre nous reproche de « jouer les donneurs de leçons ». Qu'au moins il ne nous fasse pas de procès d'intention ! Nous récusons avec énergie toute stigmatisation de la police.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Regardez vos amendements !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je connais nombre de policiers et je sais qu'ils font preuve de beaucoup de dévouement et de professionnalisme. Ne nous faites pas dire le contraire ! Mais il peut y avoir des bavures, des dérives, des fautes, comme dans toutes les professions, mais il y a pour cela la CNDS, les tribunaux. Sous prétexte qu'une de nos collègues a déposé un amendement, approuvé par notre rapporteur, vous nous accusez de stigmatiser la police alors que nous avons pour elle le plus grand respect !

Cet amendement n°6 est en concordance avec notre amendement précédent. Il obéit à la même logique, que nous pensons imparable.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Il n'est pas opportun de permettre que les enregistrements des interventions des forces de l'ordre puissent faire l'objet de copies susceptibles d'être diffusées. L'article 4 punit la diffusion d'un enregistrement réalisé dans de telles conditions. En revanche, l'enregistrement peut être consulté, selon des modalités qui sont fixées par le juge d'instruction.

Défavorable à cet amendement.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°6 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°24, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 4, dernière phrase

Remplacer cette phrase par deux phrases ainsi rédigées :

« Lorsqu'une partie demande la consultation de l'enregistrement, cette demande est formée par écrit dans les conditions mentionnées au dixième alinéa de l'article 81 et le juge d'instruction dispose d'un délai de 5 jours ouvrables à compter de la réception de la demande pour s'opposer à la consultation de l'enregistrement par une ordonnance spécialement motivée au regard des risques de pression sur les victimes, les personnes mises en examen, leurs avocat,

les témoins, les enquêteurs, les experts, ou toute autre personne concourant à la procédure. Cette décision peut être déférée, dans les deux jours de sa notification, au président de la chambre d'instruction qui statue dans un délai de 5 jours ouvrables par une décision écrite et motivée, non susceptible de recours ».

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – La procédure prévue est celle mentionnée à l'article 82-1 du code de procédure pénale, à ceci près que cet article ne prévoit rien en cas de refus. Afin d'éviter d'abord que la procédure ne soit trop longue et, surtout, que cette décision de refus ne soit pas contrôlée, nous proposons une procédure différente. Le juge d'instruction ne pourrait refuser la consultation de l'enregistrement que dans des cas précis.

La procédure que nous proposons est plus à même de respecter les droits de la défense : des délais plus courts, des conditions plus strictes pour le refus d'une consultation, et surtout un droit d'appel contre la décision de refus du juge d'instruction. Ce sont là les principes élémentaires du droit à un procès équitable.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Vous voulez instaurer une procédure spéciale pour la consultation des enregistrements réalisés par les forces de l'ordre. Je n'en vois pas l'utilité et elle risque de créer des complications inutiles. L'article 82-1 permet d'ores et déjà à une partie de demander au juge d'instruction la consultation de l'enregistrement. S'il n'entend pas faire droit à cette demande, le juge d'instruction rend une ordonnance motivée au plus tard dans le délai d'un mois. S'il ne statue pas dans ce délai, la partie peut saisir directement le président de la chambre de l'instruction.

Ces dispositions suffisent pour garantir le droit à la consultation de l'enregistrement. Cet amendement n'apporte rien.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°24 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°23, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 4

I. - Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Lorsque la juridiction de jugement a été saisie, toute personne ayant la qualité de prévenu ou d'accusé est en droit d'obtenir la délivrance, à ses frais, le cas échéant par l'intermédiaire de son avocat, de la copie de l'enregistrement audiovisuel soumis à la juridiction de jugement devant laquelle elle est appelée à comparaître.

II. - En conséquence, à la première phrase

Remplacer les mots :

, du juge d'instruction ou de la juridiction de jugement  
par les mots :

ou du juge d'instruction

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – L'article 4 ne fait pas de différence entre une consultation au stade de l'instruction, et une consultation demandée devant la juridiction de jugement. Une telle distinction se justifie pourtant, pour plusieurs raisons.

Les principes du secret de l'enquête et de l'instruction ne sont pas applicables devant la juridiction de jugement. Cela conduit à ne pas placer la procédure de consultation dans le même sac selon l'état d'avancement de la procédure. Cette exigence découle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 6 § 3, mais également de la position de la Cour de cassation.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet amendement est satisfait par l'article R.155 du code de procédure pénale qui prévoit qu'une copie des pièces de la procédure est délivrée aux parties lorsque des poursuites ont été engagées et que la copie est demandée pour l'exercice des droits de la défense ou des droits de la partie civile. Retrait.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°23 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

**M. Charles Gautier.** – Il est paradoxal de permettre le recueil d'éléments de preuve en se privant de la possibilité de les utiliser.

Là encore nous proposons d'appliquer le droit commun. En effet, l'article 434-22 du code pénal sanctionne le bris de scellés et le détournement d'objet placé sous scellés. Son article 114-1 sanctionne « le fait pour une partie à qui une reproduction des pièces ou actes d'une procédure d'instruction a été remise de la diffuser auprès des tiers ». Son article 226-13 prévoit que « la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par son état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».

Ces dispositions actuelles sont suffisantes, il n'est pas utile d'apporter une restriction supplémentaire à l'utilisation de ces enregistrements.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les dispositions du code de procédure pénale relatives aux enregistrements prévoient des dispositions pénales destinées à prévenir leur diffusion afin de garantir une certaine confidentialité à ces pièces de procédure. C'est une garantie pour ceux qui bénéficient de la présomption d'innocence.

Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le procureur de la République rende public l'enregistrement afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Les restrictions prévues par la loi Guigou du 15 juin 2000 restent pertinentes. Défavorable à l'amendement.

*L'amendement n°7 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est paradoxal que les impossibilités techniques qui empêcheraient le visionnage des images puissent être une cause de nullité de la procédure. Cette disposition résulte d'une confusion entre règle de procédure et élément de preuve. Le défaut de preuve conduit à la relaxe ou à l'acquiescement, jamais à une nullité de procédure sauf, bien sûr, violation de règles procédurales dans le recueil de la preuve.

Nous proposons donc de supprimer cette restriction.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'enregistrement des interventions des forces de l'ordre ne fait l'objet d'expérimentations que depuis 2008. Des difficultés techniques sont encore régulièrement rencontrées. Dans ces conditions, il est utile de préciser que le fait qu'un enregistrement ne puisse être consulté en raison d'une impossibilité technique ne constitue pas une cause de nullité de la procédure.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela va de soi.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Cet amendement est absurde. Imagine-t-on qu'une personne très dangereuse soit remise en liberté parce qu'un contrôle d'identité filmé par la police -ce qui n'est d'ailleurs que facultatif- ne serait pas exploitable ?

*L'amendement n°8 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°26, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

I. - Alinéa 7, première phrase

Après le mot :

décret

insérer les mots :

, pris après avis de la Commission nationale Informatiques et libertés,

II. - Alinéa 7

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il détermine également les conditions dans lesquelles la Commission nationale Informatiques et libertés contrôle la durée de conservation et la destruction de l'enregistrement dans les cas prévus au troisième alinéa.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Ces enregistrements doivent relever de la Cnil, notamment quand ils sont conservés sans être utilisés dans le cadre d'une procédure. La Cnil doit aussi donner son avis sur le décret d'application. Le risque d'atteinte à la vie privée est trop important pour s'affranchir du contrôle d'une autorité administrative indépendante.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Il paraît difficile d'assimiler ces enregistrements à la vidéosurveillance ou au traitement automatisé des données personnelles : à préciser lors de l'examen de Loppsi. En l'état du droit, la compétence de la Cnil en matière d'enregistrements d'interventions n'est pas justifiée, pas plus qu'elle n'est compétente en matière de vidéosurveillance sur la voie publique. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°26 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

**M. Charles Gautier.** – Nous poursuivons dans notre logique de retour au droit commun.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet alinéa important exclut du champ de l'article les enregistrements réalisés au cours d'une procédure judiciaire, régis par le code de procédure pénale. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°9 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Je vous informe que la France s'est qualifiée pour la Coupe du monde de football. (Applaudissements)

*L'article 4, modifié, est adopté.*

#### Article 4 bis

① *Après l'article L. 126-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 126-1-1 ainsi rédigé :*

② *« Art. L. 126-1-1. – Lorsque des événements ou des situations susceptibles de nécessiter l'intervention des services de la police ou de la gendarmerie nationales ou, le cas échéant, des agents de la police municipale se produisent dans les parties communes des immeubles à usage d'habitation, les propriétaires ou exploitants de ces immeubles ou leurs représentants peuvent rendre ces*



services ou ces agents destinataires des images des systèmes de vidéosurveillance qu'ils mettent en œuvre dans ces parties communes.

③ « La transmission de ces images relève de la seule initiative des propriétaires ou exploitants d'immeubles collectifs d'habitation ou de leurs représentants. Elle s'effectue en temps réel et est strictement limitée au temps nécessaire à l'intervention des services de police ou de gendarmerie nationales ou, le cas échéant, des agents de la police municipale.

④ « Un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés définit les conditions d'application du présent article. »

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet article permet aux gérants d'immeubles de transmettre les images de leur système de vidéosurveillance aux forces de l'ordre en dehors de toute procédure d'investigation, lorsque se produisent « des événements ou des situations susceptibles de nécessiter l'intervention des services de la police ou de la gendarmerie nationales ». C'est une formulation désastreuse : un événement est toujours « susceptible » d'advenir ! A tout moment et sans raison, les enregistrements pourront donc être transmis à la police.

S'il s'agit d'utiliser ces enregistrements *a posteriori*, à titre de preuve, l'article est inutile : les services de police peuvent les obtenir sur simple réquisition. Non, s'il s'agit d'une procédure *a priori* : par hypothèse, aucune infraction n'a été commise au moment où l'enregistrement est remis. Bref, nous sommes dans une logique de suspicion et de stigmatisation, reposant sur le seul délit de faciès ! (M. Charles Gautier approuve). C'est inacceptable.

En outre, si ces données sont transmises par wifi, elles risquent d'être captées par des tiers, ce qui constituerait une atteinte à la vie privée. Enfin, une telle disposition devrait relever de la Loppsi. Cet article est dangereux.

**M. le président.** – Amendement identique n°40, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** – Renforcer le recours à la vidéosurveillance, perçue comme une arme infaillible contre l'insécurité, est non seulement peu probant mais dangereux pour nos libertés.

**M. le président.** – Amendement identique n°53, présenté par MM. Mézard et Collin.

**M. Jacques Mézard.** – La législation actuelle est suffisante. Nos inquiétudes sont manifestement partagées par la commission, qui a prévu un décret en

Conseil d'État, après avis de la Cnil, pour définir les conditions de mise en œuvre de cet article.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'article L.126-1 du code de la construction et de l'habitation autorise les propriétaires ou exploitants d'immeubles à accorder aux forces de l'ordre un droit d'accès permanent aux parties communes. L'article 4 bis leur donne les moyens de préparer leur intervention, en leur permettant d'accéder en temps réel aux images de vidéosurveillance dans les parties communes. Ce n'est pas une mesure de répression mais de prévention ! Afin de limiter les risques d'atteinte à la vie privée, notre commission des lois a strictement encadré cette possibilité et renvoyé à un décret en Conseil d'État pris après avis de la Cnil. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – En l'état du droit, aucune image de vidéosurveillance ne peut être communiquée à des fins de prévention. Cet article comble une lacune. Il est strictement encadré, et sera précisé par un décret en Conseil d'État. Défavorable.

*L'amendement n°10, identique aux amendements n°40 et 53, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°30, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

I. - Alinéa 2

Supprimer les mots :

ou, le cas échéant, des agents de la police municipale

II. - Alinéa 3, seconde phrase

Supprimer les mots :

ou, le cas échéant, des agents de la police municipale

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Cet article confie à la police municipale une mission qui excède ses compétences : intervenant à la suite de la transmission d'images par un gardien d'immeuble, elle ne pourra ni procéder à des contrôle d'identité, ni verbaliser ! A quoi sert son intervention ? Il faut éviter tout empiètement des forces de l'ordre, notamment quand il s'agit de fonctions régaliennes.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'article L.126-1 du code de la construction et de l'habitation autorise les propriétaires ou exploitants d'immeubles à accorder aux forces de police nationale, de gendarmerie mais aussi de police municipale, un droit d'accès permanent aux parties communes. Il s'agira vraisemblablement d'une tâche de médiation, ce qui relève pleinement de la compétence des policiers municipaux. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°30 n'est pas adopté.*

## Rappel au Règlement

**M. Bernard Frimat.** – Rappel au Règlement ! La Conférence des Présidents a organisé ces trois demi-journées en allouant quatre heures à chaque groupe.

Il n'y a pas de groupe privilégié !

L'examen de cette proposition de loi a commencé à 17 heures. Trois heures avaient passé lorsque la séance a été suspendue à 20 heures. Nous avons repris à 22 heures et il est 23 h 45. Le débat a donc duré quatre heures et 45 minutes. Un dépassement a certes été admis hier, mais de moindre ampleur et la suite du débat sur la proposition de loi déposée par M. Assouline a été reportée à la prochaine demi-journée réservée au groupe socialiste.

Monsieur le président, bien que je sois conscient de vous mettre dans une situation difficile, je vous demande de lever la séance conformément aux décisions prises par la Conférence des Présidents.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est une question d'équité !

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission.* – Le délai de quatre heures ne s'applique pas comme tel. (*Exclamations sur les bancs socialistes*)

La Constitution impose qu'une journée par mois soit réservée aux groupes d'opposition ou minoritaires. Le Gouvernement et la majorité pourraient donc utiliser tout le reste du temps. Il n'y a pas de droit égal !

Rien n'empêche le Sénat de poursuivre la discussion en cours. Au demeurant, cela ne durera pas très longtemps si chacun veut bien y mettre du sien. Il est trop facile de gêner l'adoption d'un texte ! La majorité aussi a des droits. Je demande que l'on poursuive le débat. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le document remis à la Conférence des Présidents faisait apparaître que cet après-midi était réservé au RDSE et à l'UMP. Un accord s'est fait pour des modules de quatre heures.

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission.* – Non !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous pouvez avoir une autre opinion, mais vous ne m'empêcherez pas de conserver la mienne !

Je ne pense pas que la majorité de cette assemblée soit particulièrement maltraitée, mais je demande que les décisions de la Conférence des Présidents soient respectées et que la séance soit levée. Nous en faisons une question de principe.

**M. le président.** – Je constate que ce débat, d'excellente tenue, se déroule dans une très bonne atmosphère.

La proposition de loi présentée par le groupe de l'UMP a fait l'objet d'une quarantaine d'amendements socialistes, dont je me réjouis car ils alimentent la discussion.

**M. Jean-Jacques Hiest,** *président de la commission.* – Il serait paradoxal de ne pas pouvoir voter ce texte en raison des amendements socialistes !

**M. le président.** – En toute honnêteté, je ne me vois pas interrompre le débat. S'il le faut, je répondrai de cette décision devant la Conférence des Présidents. (*Applaudissements à droite*)

## Lutte contre les violences de groupes (Suite)

### Discussion des articles (Suite)

#### Article 4 bis (Suite)

**M. le président.** – Amendement n°29, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéa 3, première phrase

Remplacer les mots :

La transmission de ces images

par les mots :

La décision de transmission de ces images est subordonnée à l'autorisation de l'autorité préfectorale, après avis de la commission départementale, dans les conditions prévues par le III de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation pour la sécurité. Elle relève...

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Le droit commun de la vidéosurveillance doit s'appliquer au dispositif créé par cet article, qui introduit une véritable réquisition de cette technique.

Aucune disposition n'encadre les transmissions : l'article fait simplement référence à des « événements ou des situations susceptibles de nécessiter l'intervention des services de la police ou de la gendarmerie nationales ». Qui apprécie cette nécessité ? On se paye de mots pour tenter de justifier une violation du droit des habitants à la vie privée. Pour la plupart, ils subiront un dispositif sans l'avoir désiré. Ainsi, les allées et venues des locataires seront filmées et transmises aux autorités, sans aucun droit d'accès aux images. Pire, ils ne sauront même pas qu'ils sont filmés ! Ne pas demander leur avis est grave.

Cet article est-il compatible avec l'article premier de la loi sur la vidéosurveillance ? Ce que vous voulez créer existe déjà, mais sous réserve d'une décision

préfecturale prise après autorisation de la commission régionale.

En court-circuitant cette procédure, l'article montre que cette proposition de loi n'est qu'un gadget politique et médiatique. Pareille disposition n'aurait jamais été acceptée par le Conseil d'État. C'est sans doute pourquoi le Gouvernement a opté pour une proposition de loi, dont l'auteur est entre-temps devenu ministre. On est en plein mélange des genres !

Mieux vaut éviter cette dangereuse incohérence.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Étant des lieux privés, les parties communes des immeubles relèvent non de la loi de 1995, mais de la loi informatique et liberté du 6 janvier 1978. La commission a prévu un décret en Conseil d'État, après consultation de la Cnil.

Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°29 est mis aux voix par scrutin public à la demande du groupe socialiste.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	310
Nombre de suffrages exprimés .....	308
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	155
Pour l'adoption.....	151
Contre .....	157

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*A la demande du groupe socialiste, l'article 4 bis est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – En raison d'une difficulté, il va être procédé à un pointage.

*Le résultat du vote sur l'article 4 bis est réservé.*

#### **Article additionnel**

**M. le président.** – Amendement n°27 rectifié bis, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Après l'article 4 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 26-1 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 26-1. - La transmission des images des systèmes de vidéosurveillance aux services de police ou de la gendarmerie nationale ou, le cas échéant, aux agents de la police municipale dans les cas prévus à l'article L.126-1-1 du code de la construction et de l'habitation fait l'objet d'une autorisation générale qui est accordée par un vote à l'unanimité des voix des propriétaires. »

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – La décision de transmettre les images des systèmes de vidéosurveillance aux forces de sécurité, par son

importance, ne saurait être imposée à un copropriétaire. Après réflexion, je préfère donc maintenir un droit de veto et, partant, le vote à l'unanimité, plutôt que d'accepter la rectification demandée par la commission, qui consistait à s'en tenir à la majorité qualifiée. Monsieur le rapporteur, je vous renvoie aux articles 24, 25 et 26 de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles. Ceux-ci imposent le vote à l'unanimité de l'assemblée générale des copropriétaires sur les questions de sécurité -la suppression de la conciergerie- et l'utilisation des nouvelles technologies -l'installation d'un interphone à l'entrée.

**M. François Pillet, rapporteur.** – A défaut de la rectification demandée, rejet.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*A la demande du groupe socialiste, l'amendement n°27 rectifié bis est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	339
Nombre de suffrages exprimés.....	337
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	169
Pour l'adoption .....	179
Contre .....	158

*Le Sénat a adopté.* (Marques de satisfaction sur les bancs socialistes)

#### **Article 4 ter**

① *Le premier alinéa de l'article L. 126-3 du même code est ainsi rédigé :*

② « Art. L. 126-3. – *Le fait d'occuper en réunion les espaces communs ou les toits des immeubles collectifs d'habitation en empêchant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté est puni de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende.* »

**M. le président.** – Amendement n°41, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Cet article, qui consiste en une réécriture du délit d'occupation abusive d'immeubles figurant à l'article L. 126-3 du code la construction et de l'habitation, est étonnant : l'infraction, aux dires mêmes du Syndicat de la magistrature, est inopérante. Substituer « entravant » à « empêchant » n'y changera rien. Faire des lois ne suffit pas, encore faut-il qu'elles soient applicables !

**M. François Pillet, rapporteur.** – La modification rédactionnelle apportée par l'article 4 ter n'a pour but que de soutenir les éléments constitutifs de l'infraction d'occupation abusive d'immeuble. Défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis.

*A la demande du groupe socialiste, l'amendement n°41 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	310
Nombre de suffrages exprimés .....	308
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	155
Pour l'adoption.....	151
Contre .....	157

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°32, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Rédiger ainsi cet article :

I. - L'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation est abrogé.

II. - Le sixième alinéa (5°) de l'article 495 du code de procédure pénale est supprimé.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Nous rappelons régulièrement que cette incrimination ne sert à rien et qu'elle n'est pas utilisée par le juge. Pourtant, la majorité s'acharne, depuis son introduction, en 2003, par la loi de sécurité intérieure, à l'aménager. Ici, on toilette quelques mots, juste pour rappeler son existence. Pourquoi cette obstination ? Vous avez eu beau en confier l'application à un juge unique, rien n'y a fait.

Nous prônons la suppression d'une disposition qui ne sert à rien sinon à stigmatiser les jeunes et les habitants des cités, autant dire tous ceux que la majorité considère comme des délinquants potentiels.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Je ne suis pas sûr que ceux qui sont respectueux de la loi républicaine partagent votre avis.

Le nombre de condamnations prononcées sur le fondement de cette incrimination est en progression : de 28 en 2003, il est passé à 127 en 2007. L'occupation abusive des halls d'immeubles est un véritable problème, comme l'a rappelé le Conseil national des villes dans un avis rendu le 12 mars 2009.

Les magistrats que j'ai entendus considèrent que le principal obstacle à l'application de cette incrimination réside dans l'insuffisance des dossiers transmis aux juridictions. Ce n'est pas une raison pour la supprimer. Défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Défavorable. J'ai été choqué par les arguments dont a usé l'auteur de l'amendement.

*A la demande du groupe socialiste, l'amendement n°32 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	339
Nombre de suffrages exprimés .....	337

Majorité absolue des suffrages exprimés .....169

Pour l'adoption .....	151
Contre .....	186

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*A la demande du groupe socialiste, l'article 4 ter est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	339
Nombre de suffrages exprimés.....	337
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	169

Pour l'adoption .....	185
Contre .....	152

*Le Sénat a adopté.*

## Rappels au Règlement

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Tout à l'heure, notre collègue M. Frimat vous a rappelé, monsieur le président, au principe d'équité, auquel nous sommes profondément attachés. De nouvelles règles ont été instaurées au terme d'un débat auquel nous avons tous participé.

Ces règles sont claires : elles instaurent un temps pour chaque groupe. Nous constatons qu'hier un débat portant sur une proposition de loi de deux articles, présentée par le groupe socialiste, a été interrompu car le temps était dépassé. Aujourd'hui, il est plus que dépassé !

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission.** – A cause de vous !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Quel que soit le texte, tout sénateur a le droit de déposer un amendement ! Il est essentiel de respecter la règle adoptée en commun. Tous les groupes doivent être traités de la même manière, qu'ils soient de l'opposition ou de la majorité.

Nous avons cherché à marquer notre désaccord. Le Règlement nous permettrait de demander encore vingt scrutins publics. Mais peut-être est-ce inutile de continuer. Nous souhaitons que le message soit entendu et, qu'à l'avenir, la règle soit respectée.

Sur la suite de cette séance, Monsieur le président, c'est à vous de statuer.

**M. le président.** – Je pense qu'il faut continuer jusqu'à ce que le Sénat se soit prononcé sur ce texte qui a donné lieu à un débat intéressant. En plus, l'ordre du jour indiquait que nous discuterions ce texte « à 18 h 30 et le soir ». Nous sommes venus, vous êtes venus : il aurait été dommage d'interrompre brusquement ce débat.

**M. Charles Gautier.** – Cela a été le cas hier !

**M. le président.** – Je ne pense pas que ce soit une bonne manière de légiférer. Je souhaite, si l'assemblée en est d'accord, que nous continuions.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nouveau rappel au Règlement !

De deux choses l'une : ou bien lorsque la durée prévue pour le débat est écoulee, on l'arrête, et cette règle s'applique à tous les groupes ; ou bien on décide que tout débat commencé va à son terme et, alors, cela fait jurisprudence et doit s'appliquer à toute proposition de loi, quel que soit le groupe dont elle émane. Il ne peut y avoir de Règlement à géométrie variable. Nous souhaitons que cela soit acté et qu'une décision soit prise, dans un sens ou dans un autre !

**Mme Éliane Assassi.** – Rappel au Règlement ! Je suis tout à fait d'accord avec notre collègue Sueur. Vous dites, monsieur le président, que le débat a été intéressant. Mais là n'est pas la question ! La question, c'est de traiter l'opposition et la majorité de façon égalitaire.

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission.* – Non, ce n'est pas la Constitution !

**Mme Éliane Assassi.** – Nous avons manifesté notre refus de certaines pratiques en multipliant les scrutins publics. Nous arrêtons parce qu'il faut être raisonnables mais il faudra régler le problème de façon démocratique.

**M. Jean-Jacques Hyst,** *président de la commission.* – La démocratie, c'est d'empêcher de passer les propositions de loi de la majorité ?

## Lutte contre les violences de groupes (Suite)

Discussion des articles (Suite)

### Article 4 quater

① *L'article L. 126-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

② *« Les personnes coupables des infractions prévues aux deux premiers alinéas encourent également, à titre de peine complémentaire, une peine de travail d'intérêt général. »*

**M. le président.** – Amendement n°42, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Conséquence de notre volonté de supprimer l'article précédent.

**M. François Pillet,** *rapporteur.* – Les personnes reconnues coupables d'occupation abusive d'un hall d'immeuble peuvent d'ores et déjà, à la place d'une peine d'emprisonnement, être condamnées à effectuer

un travail d'intérêt général en application de l'article 131-8 du code pénal. L'article 4 *quater* offrira en outre aux magistrats la possibilité de cumuler une peine d'emprisonnement ou une peine d'amende avec une peine de travail d'intérêt général. Avis défavorable.

*L'amendement n°42, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 4 quater est adopté.*

*L'article 4 quinquies demeure supprimé.*

### Article 4 sexies

① *Après l'avant-dernier alinéa de l'article 15-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

② *« Les sanctions éducatives prononcées en application du présent article seront exécutées dans un délai ne pouvant excéder trois mois à compter du jugement. »*

**M. le président.** – Amendement n°43, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

*L'amendement de conséquence n°43, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 4 sexies est adopté.*

### Article 4 septies

*A l'article L. 332-8 du code du sport, après les mots : « Le fait d'introduire » sont insérés les mots : « , de détenir ou de faire usage ».*

**M. le président.** – Amendement n°44, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Cet article qui renforce la répression autour d'événements sportifs, n'a pas de rapport direct avec l'intitulé de la loi.

**M. François Pillet,** *rapporteur.* – Les manifestations sportives sont un lieu privilégié de violences commises en groupe. L'article 4 *septies* apporte une précision bienvenue, puisqu'il étend à la détention et à l'usage le délit d'introduction de fumigènes dans les stades. Désormais, une personne qui use de fumigènes dans une enceinte sportive pourra être poursuivie même s'il ne peut pas être prouvé qu'elle les a elle-même introduits. Avis défavorable.

*L'amendement n°44 n'est pas adopté.*

*L'article 4 septies est adopté.*

### Article 4 octies

*Le code du sport est ainsi modifié :*

① *1° À l'article L. 332-16 :*

②

③ a) Au premier alinéa, après les mots : « à l'occasion de manifestations sportives » sont insérés les mots : « ou par la commission d'un acte grave à l'occasion de l'une de ces manifestations » ;

④ b) Au deuxième alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « six » et l'alinéa est ainsi complété :

⑤ « Toutefois, cette durée peut être portée à douze mois si, dans les trois années précédentes, cette personne a fait l'objet d'une mesure d'interdiction. » ;

⑥ c) Au quatrième alinéa, après le mot : « puni » sont insérés les mots : « d'un an d'emprisonnement et » ;

⑦ 2° Au premier alinéa de l'article L. 332-18, après le mot : « dissous » sont insérés les mots : « ou suspendu d'activité pendant douze mois au plus » et après les mots : « actes répétés » sont insérés les mots : « ou un acte d'une particulière gravité et qui sont ».

**M. le président.** – Amendement n°45, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Même objet que le précédent.

*L'amendement n°45, repoussé par la commission et par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 4 octies est adopté.*

**M. le président.** – Voici les résultats du vote précédemment réservé sur l'article 4 bis :

Nombre de votants .....	337
Nombre de suffrages exprimés .....	337
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	169

Pour l'adoption.....	184
Contre .....	153

*Le Sénat a adopté.*

## Article 5

① I. – Les 4° bis et 4° ter des articles 221-4, 222-3, 222-8, 222-10, 222-12 et 222-13 du code pénal sont ainsi rédigés :

② « 4° bis Sur un enseignant ou tout membre des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire, sur un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs ou toute personne chargée d'une mission de service public, ainsi que sur un professionnel de santé, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;

③ « 4° ter Sur le conjoint, les ascendants ou les descendants en ligne directe ou sur toute autre personne vivant habituellement au domicile des personnes mentionnées aux 4° et 4° bis, en raison des fonctions exercées par ces dernières ; ».

④ II. – Après le 3° de l'article 322-3 du même code, il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :

⑤ « 3° bis Lorsqu'elle est commise au préjudice du conjoint, d'un ascendant ou d'un descendant en ligne directe ou de toute autre personne vivant habituellement au domicile des personnes mentionnées au 3°, en raison des fonctions ou de la qualité de ces personnes ; ».

III. – L'article 433-3 du même code est ainsi modifié :

⑥ 1° La dernière phrase du premier alinéa est supprimée ;

⑦ ⑧ 2° Au deuxième alinéa, après le mot : « voyageurs », sont insérés les mots : «, d'un enseignant ou de tout membre des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire » ;

⑨ 3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑩ « Les mêmes peines sont applicables en cas de menace proférée à l'encontre du conjoint, des ascendants ou des descendants en ligne directe des personnes mentionnées aux deux premiers alinéas ou de toute autre personne vivant habituellement à leur domicile, en raison des fonctions exercées par ces personnes. »

**M. le président.** – Amendement n°46, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** – Les personnes qui travaillent dans les établissements scolaires doivent être particulièrement protégées mais nous nous interrogeons sur la pertinence d'une mesure qui ne fait qu'explicitier une mesure déjà existante. Le rapporteur l'admet lorsqu'il affirme que notre droit prévoit « déjà des peines aggravées lorsque les violences sont commises sur une personne chargée d'une mission de service public, ce qui inclut les enseignants et les personnes travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire ». Le fait d'élargir cette protection aux proches de ces personnes ne repose sur aucun argument solide mais est une mesure purement démagogique. On ne voit pas son utilité sauf à penser qu'il s'agit d'apaiser vos relations avec le corps enseignants, particulièrement affecté par vos réformes. Le droit actuel est assez protecteur et votre disposition est inutile.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les dispositions relatives aux enseignants sont certes redondantes car les enseignants font partie des « personnes chargées d'une mission de service public ». En revanche, ces dispositions permettront désormais d'accorder une protection particulière aux proches des enseignants lorsque ces proches sont victimes de violences, de dégradations ou de menaces infligées en raison de leur relation avec un enseignant. Cette protection spéciale permettra, par exemple, de considérer comme aggravées les violences commises contre le fils ou la fille d'un enseignant à raison des fonctions exercées par son père ou sa mère. Avis défavorable.

*L'amendement n°46, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°11, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 706-14 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions sont applicables aux personnes chargées d'une mission de service public, victimes d'une infraction ayant entraîné une interdiction temporaire de travail, commise à raison de leurs fonctions. »

**M. Charles Gautier.** – L'article 5 vise d'une part à préciser la circonstance aggravante pour violences commises sur les personnels dans les établissements d'enseignement scolaire à raison de leur fonction et, d'autre part, à instaurer une même circonstance aggravante lorsque ces violences sont commises sur leurs proches, à raison de l'exercice de ces mêmes fonctions.

Les enseignants et personnels font déjà l'objet d'une protection particulière au titre d'agent de service public. La loi doit-elle devenir un catalogue, auquel on ajoute régulièrement des catégories au gré des faits divers ? Mentionner tel ou tel personnel aura-t-il un effet dissuasif ? Les délinquants savent déjà ce qu'ils encourent s'ils s'en prennent à un enseignant. Il faut renforcer la prévention, notamment en maintenant du personnel aux entrées et sorties des établissements.

Si vous voulez faire réellement quelque chose pour les enseignants, appliquez l'article 706-14 du code de procédure pénale qui prévoit la réparation intégrale des dommages subis ou le versement d'une indemnité.

**M. le président.** – Amendement n°33, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

Alinéas 6 à 10

Supprimer ces alinéas.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** – Notre amendement est très proche car, si nous comprenons bien les intentions des alinéas 6 à 8, c'est qu'ils figurent déjà dans la loi, à l'article 433-3 du code pénal. Il n'y a pas besoin d'une référence spécifique qui n'apporte rien, sinon pour l'affichage.

**M. François Pillet, rapporteur.** – S'il y a des lois d'affichage, il y a aussi des amendements d'affichage. Sur l'amendement n°11, il n'y a pas lieu de distinguer ce que la loi ne distingue pas à propos de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions. L'amendement n°33, lui, appelle le même commentaire que le n°46 : pourquoi priver les proches d'une protection spéciale ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je partage l'avis complet et précis du rapporteur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Dois-je conclure que le Gouvernement considère que toute personne chargée d'une mission de service public bénéficie de l'article 706-14 du code de procédure pénale et que l'amendement n°11 est déjà satisfait ?

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n°11 pour deux raisons : la suppression des dispositions sur la protection spéciale n'est pas justifiée et l'amendement romprait l'égalité entre les personnes chargées d'une mission de service public et les autres victimes d'infraction.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cela n'a rien à voir avec les explications du rapporteur !

*L'amendement n°11 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°33.*

*L'article 5 est adopté.*

## Article 6

① *I. – Après le 9° de l'article 311-4 du code pénal, il est inséré un 11° ainsi rédigé :*

② *« 11° Lorsqu'il est commis dans les établissements d'enseignement ou d'éducation ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements. »*

③ *II. – L'article 312-2 du même code est complété par un 5° ainsi rédigé :*

④ *« 5° Lorsqu'elle est commise dans les établissements d'enseignement ou d'éducation ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements. »*

⑤ *III. – (Supprimé)*

**M. le président.** – Amendement n°47, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Nous ne souscrivons pas à cette politique répressive.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article participe de la volonté de sanctuariser les établissements scolaires, déjà exprimée par exemple en prévoyant des circonstances aggravantes pour le trafic de stupéfiants. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Défavorable.

*L'amendement n°47 n'est pas adopté.*

*L'article 6 est adopté.*

## Article additionnel

**M. le président.** – Amendement n°14, présenté par M. C. Gautier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 6, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 211-8 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 211-9 ainsi rédigé :

« Art. L. 211-9- L'État assure la sécurité des élèves et du personnel des établissements d'enseignement primaire et secondaire aux abords de ces établissements.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

**M. Charles Gautier.** – Un principe tout simple...

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'État est comptable de la sécurité de tous les citoyens sur tout le territoire. Ne suscitons pas de raisonnements *a contrario*.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Le renvoi au pouvoir réglementaire serait trop large alors que la proposition de loi donne des outils juridiques pour assurer la sécurité.

*L'amendement n°14 n'est pas adopté.*

## Article 7

- ① *Après l'article 431-21 du code pénal, il est inséré une section 5 ainsi rédigée :*

### « Section 5

- ②  
③ « *De l'intrusion dans un établissement d'enseignement scolaire*

- ④ « Art. 431-22. – *Le fait de pénétrer ou de se maintenir dans l'enceinte d'un établissement d'enseignement scolaire sans y être habilité en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ou y avoir été autorisé par les autorités compétentes, dans le but de troubler la tranquillité ou le bon ordre de l'établissement, est puni d'un an d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende.*

- ⑤ « Art. 431-23. – (Non modifié) *Lorsque le délit prévu à l'article 431-22 est commis en réunion, les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.*

- ⑥ « Art. 431-24. – *Lorsque le délit prévu à l'article 431-22 est commis par une personne porteuse d'une arme, les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.*

- ⑦ « Art. 431-25. – (Supprimé)

- ⑧ « Art. 431-26. – *Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par la présente section encourrent également les peines complémentaires suivantes :*

- ⑨ « *1° L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 ;*

- ⑩ « *2° L'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ;*

- ⑪ « *2° bis Une peine de travail d'intérêt général ;*

- ⑫ « *3° La confiscation d'une ou de plusieurs armes dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition ;*

- ⑬ « *4° L'interdiction de séjour, suivant les modalités prévues par l'article 131-31.*

- ⑭ « Art. 431-27. – (Supprimé)

### « Section 6

- ⑮  
⑯ « *De l'introduction d'armes dans un établissement scolaire*

### (Division et intitulé supprimés)

- ⑰ « Art. 431-28. – (Supprimé)

**M. le président.** – Amendement n°48, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Éliane Assassi.** – Le durcissement de la loi peut aboutir à des situations ubuesques comme placer des parents d'élèves en garde à vue. Ne voulez-vous pas limiter la liberté de manifester pour éviter des occupations d'établissements d'enseignement ? Si les bandes n'ont aucun intérêt à rester dans un établissement après y avoir commis une infraction, toute manifestation est de nature à en troubler la tranquillité !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Nous avons profondément modifié l'article 7 pour que le délit d'intrusion ne soit constitué que si la sécurité et la tranquillité sont troublées, ce qui n'est pas l'objet d'une manifestation. Avis défavorable.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Même avis sur cet élément important du texte, qui est tout sauf liberticide mais garantit qu'élèves et enseignants puissent travailler dans la liberté et la sérénité.

*L'amendement n°48 n'est pas adopté.*

*L'article 7 est adopté.*

### Article 7 bis

*Le code de procédure pénale est ainsi modifié :*

- ①  
② *1° Au 5° de l'article 398-1, les références : « 222-12 (1° à 14°), 222-13 (1° à 14°) » sont remplacées par les références : « 222-12 (1° à 15°), 222-13 (1° à 15°) », la référence : « 311-4 (1° à 8°) » est remplacée par la référence : « 311-4 (1° à 11°) » et, après la référence : « 322-14 », sont insérées les références : « , 431-22 à 431-24 » ;*

- ③ *2° Au septième alinéa de l'article 837, les références : « 222-12 (1° à 13°), 222-13 (1° à 13°) » sont remplacées par les références : « 222-12 (1° à 15°), 222-13 (1° à 15°) », la référence : « 31--4 (1° à 8°) » est remplacée par la référence : « 311-4 (1° à 11°) » et, après la référence : « 322-14 », sont insérées les références : « , 431-22 à 431-24 ».*



**M. le président.** – Amendement n°49, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

*L'amendement de conséquence n°49, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 7 bis est adopté.*

## **Article 8**

*La présente loi est applicable dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.*

**M. le président.** – Amendement n°50, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

*L'amendement de conséquence n°50, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*

*L'article 8 est adopté.*

*Vote sur l'ensemble*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le débat a véritablement justifié les positions que nous avons défendues dans la discussion générale. La plupart des dispositions de ce texte n'apportent pas d'éléments nouveaux. Elles sont redondantes mais elles peuvent être dangereuses car tout concourt à punir les intentions alors que notre droit est très clair : on punit des actes et des faits.

Il y a donc là une dérive.

En outre, la responsabilité individuelle sera diluée, le groupe étant considéré comme le moyen d'une action, comme s'il était une arme par destination. Les magistrats seront sans doute fort perplexes.

Sur nombre de points, ce texte est inconstitutionnel : nous saisissons donc le Conseil constitutionnel.

Enfin, cette proposition de loi ne prévoit aucun moyen. Certes, tel n'est pas son objet, mais la plupart des problèmes soulevés posent la question des moyens, qu'il s'agisse de la répression, de la police, des investigations. Or, les événements de Poitiers ont démontré qu'il y avait eu déficit d'investigation. Il faudrait donc prévoir des moyens matériels et humains. Dans les établissements scolaires, il faudrait aussi plus d'adultes.

Vous nous proposez donc une simple loi d'affichage qui est en outre dangereuse : nous ne la voterons donc pas.

**Mme Éliane Assassi.** – Je confirme notre opposition à ce texte. J'avais fait un certain nombre de propositions lors de la discussion générale, notamment pour prévenir les violences. Mais pour vous, seule la répression a force de loi. C'est regrettable car, comme vous, je condamne toute forme de violence, en bande ou non, mais il y a d'autres

solutions que celles prônées dans ce texte qui est de pure opportunité et potentiellement dangereux.

Nous sommes farouchement opposés à cette proposition de loi.

**M. Antoine Lefèvre.** – Au nom du groupe UMP, je souhaite tout d'abord remercier le président de la commission des lois pour sa qualité d'écoute qui nous a permis de débattre dans de bonnes conditions, même si, comme pour l'équipe de France, nous avons joué les prolongations. Ces remerciements s'adressent naturellement aussi au rapporteur dont le travail a permis d'enrichir la proposition de loi.

Nos concitoyens sont légitimement attachés à leur République, fondée sur un principe fondamental : la sécurité. Depuis 2002, le chef de l'État n'a cessé de lutter contre l'insécurité. Nous soutenons le double objectif de cette proposition de loi : mieux réprimer les actes commis par les bandes violentes et mieux protéger les élèves et les personnes travaillant dans les établissements d'enseignement et d'éducation.

Les mesures proposées concilient prévention et répression, impératifs sur lesquels repose toute réforme portant sur la sécurité. Ce double impératif a orienté nos votes. Le principe de prévention ne doit toutefois pas porter atteinte à nos libertés publiques. Nous nous félicitons ainsi que notre commission ait su compléter certains des articles, afin de limiter les risques d'atteinte à la vie privée. En outre, nous nous réjouissons, qu'à l'initiative de Laurent Bêteille et de François-Noël Buffet, les violences de groupe commises lors des manifestations sportives aient mieux été prises en compte.

Hier matin, un adolescent de 13 ans scolarisé dans ma région, muni d'un fusil de chasse et de 25 cartouches, projetait de tuer ses professeurs. Ce nouvel événement ne fait que traduire l'urgence d'agir. C'est pourquoi nous approuvons les dispositions sanctuarisant nos écoles.

Je tiens donc à vous faire part, monsieur le ministre, de notre soutien à ce texte, et plus généralement à vos efforts et à ceux du Gouvernement pour renforcer la sécurité au service de nos concitoyens. Les membres du groupe UMP voteront donc ce texte.

**M. Jacques Mézard.** – La majorité du groupe RDSE votera contre ce texte. Nous sommes tous convaincus de la nécessité de lutter contre toute forme de violence. Ce qui nous sépare, c'est que nous considérons que trop de lois tue la loi.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission.** – Il a raison.

**M. Jacques Mézard.** – Il faut donner les moyens d'appliquer la loi et de faire en sorte que nos codes devenus illisibles soient simplifiés. Ce qui a été fait sur la prescription par M. Hiest est un modèle. Aujourd'hui, en matière pénale, on accumule des

textes peu cohérents et qui ne font que réagir à l'actualité. On vient de le faire encore à l'instant. Ce n'est pas ce texte qui empêchera un adolescent de s'armer d'un fusil !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Hélas !

**M. Jacques Mézard.** – Cette proposition de loi touche aux libertés publiques : ce glissement de notre droit pénal est inquiétant. Nous allons vers la répression de l'intention de commettre un délit. Les jurisprudences seront contradictoires, notamment sur l'article 3. Il ne s'agit donc pas d'un progrès. Nous souhaitons des objectifs clairs et une véritable codification et non une accumulation de textes qui permettent un affichage médiatique sans aucun effet concret.

*La proposition de loi est adoptée*

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** – Je remercie la commission pour son travail de grande qualité et je remercie également le Sénat d'avoir voté ce texte qui ne ressemble pas à la description qui en a parfois été faite. Il s'agit d'une loi pragmatique qui permettra de répondre à l'évolution de la délinquance et donc aux attentes de nos concitoyens. *(Applaudissements à droite)*

*Prochaine séance, aujourd'hui, jeudi 19 novembre 2009, à 11 heures.*

*La séance est levée à 1 h 10.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

## ORDRE DU JOUR

du jeudi 19 novembre 2009

Séance publique

**A 11 HEURES,  
14 HEURES 30 ET LE SOIR**

Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2010.

Rapport de M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances.

- Discussion générale ;

- Débat général sur les recettes des collectivités territoriales et la suppression de la taxe professionnelle (articles 2 à 3 et 13 à 20).