

QUATORZIÈME RENCONTRE DES GROUPES INTERPARLEMENTAIRES FRANCE-ALLEMAGNE DU BUNDESRAT ET DU SÉNAT À BERLIN

Compte rendu du déplacement à Berlin du groupe interparlementaire France-Allemagne

18 au 20 septembre 2012

Une délégation du groupe d'amitié France-Allemagne, conduite par Mme Catherine TROENDLÉ, présidente du groupe, et composée de MM. Jean-Marie BOCKEL, Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, Antoine LEFÈVRE et Mme Esther SITTLER s'est rendue à Berlin du 18 au 20 septembre 2012, à l'invitation de Mme Hannelore KRAFT, présidente du groupe d'amitié France-Allemagne du Bundesrat.

Lors de cette quatorzième rencontre, les deux groupes d'amitié ont abordé les thèmes suivants : l'organisation de la cyberdéfense en France et en Allemagne (I), l'État-providence et les infrastructures publiques sous la pression du marché et de la concurrence (II), la protection du consommateur contre les clauses abusives dans les contrats en France et en Allemagne (III) et l'approfondissement de la relation franco-allemande à la veille du 50^{ème} anniversaire de la signature du Traité de l'Élysée (IV).



1^{ère} rangée, de gauche à droite : Mmes Dunger-Loper, Kuhn-Theis, Conrad, Troendlé et Kraft, MM. Chevènement, Lefèvre et Flätgen ;

2^{ème} rangée, de gauche à droite : M. Martens, Mme Schwall-Duren, MM. Bockel et Schmidt, Mme Sittler.

I. Cyberdéfense : les stratégies allemande et française

Tout en soulignant le rôle essentiel d'internet dans la société du XXI^{ème} siècle, **M. Horst FLÄTGEN, vice-président de l'Office fédéral allemand pour la sécurité des technologies de l'information (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, BSI)**, a souligné le risque majeur de vols de données ou encore d'attaques contre des infrastructures fondamentales au travers du Net. Il a précisé que, dès 1991, le thème de la sécurité des technologies de l'information a été étudié en Allemagne en raison de l'impact potentiel d'une cyberattaque, non seulement sur les infrastructures militaires et administratives, mais également sur l'économie et la société.

L'acquisition d'un « Cheval de Troie » sur internet pour préparer une cyberattaque est aujourd'hui à la portée de tous, tant en raison de son coût peu élevé que de son utilisation qui ne requiert aucune connaissance technique particulière. Or, l'envoi d'un « Cheval de Troie » par courriel – technique quotidienne de cyberattaque – permet d'avoir accès à toutes les clés de sécurité d'une entreprise. L'une des missions du BSI est précisément de préparer des modes de réaction appropriés.

Par ailleurs, la criminalité organisée peut trouver sur internet la liste des failles des logiciels, ainsi que les outils pour les exploiter. Pour lutter contre le vol de données commerciales et les « logiciels espions » sophistiqués, tels que le « ver » informatique Stuxnet, une loi relative au renforcement de la sécurité des technologies de l'information, dite loi BSI, a été votée en Allemagne en août 2009. Elle permet désormais au BSI de publier des avertissements afin d'alerter sur les failles de logiciels et matériels informatiques, et de fixer par la loi des normes de sécurité minimales.

Le BSI mène quotidiennement une étroite coopération avec le Royaume-Uni, la France et les États-Unis.

M. Jean-Marie BOCKEL, auteur du rapport d'information « *La cyberdéfense : un enjeu mondial, une priorité nationale* », fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (juillet 2012), a souligné que le BSI est un outil précieux qui n'a pas d'équivalent en France. En effet, **la prise de conscience de l'impact potentiel des cyberattaques a été plus tardive en France qu'en Allemagne** : elle a émergé, d'une part, avec le rapport, présenté par M. Roger ROMANI, adopté par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat en juillet 2008 et, d'autre part, avec le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008, qui ont révélé la capacité des cyberattaques à porter atteinte aux intérêts vitaux d'un pays.

Depuis, de grands progrès ont été réalisés très rapidement en France, en particulier avec la création, en juillet 2009, de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), qui est aujourd'hui une autorité respectée au niveau international. Pourtant, **un renforcement des moyens humains et financiers de l'ANSSI serait nécessaire dans les prochaines années**, afin de les élever au niveau de ceux dont disposent le Royaume-Uni ou l'Allemagne.

Le danger des cyberattaques pour la sécurité nationale et le développement économique d'un État n'est plus à démontrer aujourd'hui, depuis les attaques informatiques massives dont a été victime l'Estonie en avril 2007, les deux attaques informatiques d'ampleur qu'ont subies des sociétés du secteur de l'énergie au Moyen-Orient en août 2012 et, dans le cas de la France, la récente attaque informatique ayant visé l'Élysée, l'attaque informatique massive dont a fait l'objet, au début de l'année 2011, le ministère de l'économie et des finances, dans le cadre de la préparation de la présidence française du G 8 et du G 20, ou encore l'affaire d'espionnage subie par le groupe AREVA.

La coopération internationale est déterminante pour lutter contre la cybercriminalité qui, précisément, s'affranchit des frontières. Si cette coopération figure progressivement à l'ordre du jour d'enceintes internationales comme l'OTAN ou l'Union européenne – qui pourrait s'impliquer plus activement, par exemple pour imposer un certain nombre de

normes de sécurité aux opérateurs de réseaux –, une coopération bilatérale étroite reste primordiale. Ainsi, l'Allemagne et la France peuvent se féliciter de l'efficace coopération entre l'ANSSI et le BSI : un représentant de l'agence française a récemment participé, en tant qu'observateur, au dernier exercice allemand de gestion de crise « Lukex 2011 ».

Au-delà de la question des outils et des moyens de lutte contre la cybercriminalité, la sensibilisation des administrations, des entreprises et des opérateurs d'importance vitale à ces enjeux est essentielle. Mais elle est également nécessaire pour tous les autres utilisateurs. La loi devrait par ailleurs prévoir des déclarations d'incident obligatoires lorsqu'un opérateur a subi une attaque. En effet, trop souvent encore aujourd'hui, les opérateurs touchés gardent le silence de crainte que leur image ne soit dégradée. Or, seule la mutualisation d'informations entre les opérateurs permet d'organiser une lutte efficace contre la cybercriminalité.

II. État-providence et infrastructures publiques sous la pression du marché et de la concurrence

Selon **Mme Margit CONRAD**, vice-présidente du groupe d'amitié France-Allemagne du Bundesrat, l'État-providence a notamment pour mission de mettre à disposition des citoyens, à un prix abordable, des biens et services fondamentaux. Si dans l'exercice de cette mission, il est aujourd'hui confronté à la pression du marché et de la concurrence, il demeure néanmoins de la responsabilité des pouvoirs publics, et en particulier des communes qui sont au plus près des citoyens, de continuer à l'assurer.

Au-delà de la mise en place d'infrastructures primordiales pour l'approvisionnement en énergie et en eau, pour la santé et l'éducation, le secteur bancaire fournit lui aussi des services fondamentaux en octroyant des prêts aux petits et moyennes entreprises. La question de **la mise en place d'une supervision bancaire au niveau européen**, afin de prémunir la société contre les défaillances des banques, se pose, dès lors, avec d'autant plus d'acuité.

Or, si une telle supervision est nécessaire afin d'éviter l'édiction de réglementations divergentes dans les États-membres et

d'identifier les risques potentiels au plus tôt, ses modalités ainsi que son mode de légitimation restent à définir. À cet égard, si cette supervision bancaire est réalisée par la Banque centrale européenne (BCE), la question de sa légitimité démocratique se pose.

III. Protection du consommateur contre les clauses abusives dans les contrats, en France et en Allemagne

Mme Nicola Wenzel, chargée de la protection contre les clauses abusives au Ministère fédéral allemand de la justice, a présenté les différences fondamentales entre les procédures française et allemande de protection du consommateur contre les clauses abusives. En Allemagne, c'est uniquement au moyen du contrôle exercé par le juge que certaines clauses des contrats sont déclarées abusives.

De 1879 à 1945, le Tribunal du Reich (*Reichsgericht*) avait commencé à reconnaître comme abusives certaines clauses des contrats, contrairement aux bonnes mœurs (§138 *Bürgerliches Gesetzbuch, BGB, Code civil allemand*) ou au principe de bonne foi (§242 *BGB*). Depuis, la Cour fédérale de justice (*Bundesgerichtshof*) a repris, et développé, cette jurisprudence du Tribunal du Reich. La jurisprudence a ainsi établi un catalogue de clauses, déclarées nulles car jugées abusives, qui ont ensuite été codifiées par la loi relative à la réglementation des conditions générales de vente. La portée de ce contrôle des clauses abusives en Allemagne est très large, dans la mesure où les plaintes d'associations de consommateurs sont recevables.

En France, c'est en revanche l'exécutif qui détermine, par décret, les clauses considérées comme abusives. Une commission nommée par le gouvernement établit une liste de clauses présumées abusives de manière irréfragable (art. R. 132-1 du code de la consommation) et une liste des clauses présumées abusives de manière simple (art. R. 132-2 du code de la consommation).

M. Antoine LEFÈVRE, rapporteur de l'avis fait au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2012, « Développement des entreprises et de l'emploi » (novembre 2011), a précisé que le dispositif français de protection du consommateur contre les clauses abusives a été créé par la loi n° 78-23 du 10 janvier 1978

sur la protection et l'information des consommateurs et a évolué sous l'effet du droit communautaire tout en conservant sa physionomie générale. Il comporte deux niveaux : en aval, la sanction par le juge judiciaire des clauses abusives figurant dans les contrats et, en amont, leur détection par la Commission des clauses abusives.

La Commission des clauses abusives

Instance de dialogue reconnue entre les professionnels et les consommateurs, la Commission des clauses abusives est constituée de treize membres nommés par le ministre chargé de la consommation : un magistrat judiciaire, président, deux magistrats judiciaires ou administratifs, deux personnalités qualifiées, quatre représentants des professionnels et quatre représentants des consommateurs.

La Commission des clauses abusives est chargée d'une mission de prévention : il lui revient de rechercher les clauses abusives dans les modèles de contrat (art. L. 534-1 à L. 534-3 du code de la consommation). Elle est saisie par le ministre chargé de la consommation (DGCCRF), les associations de consommateurs ou les professionnels et peut se saisir d'office. Elle peut être saisie pour avis par un juge à l'occasion d'un contentieux. Elle formule des recommandations pour la suppression ou la modification des clauses qu'elle juge abusives et peut aussi émettre des propositions de modification des textes législatifs et réglementaires.

En 2011, la Commission a examiné 240 contrats au cours de onze réunions et a émis une recommandation sur les contrats de syndic de copropriété. Depuis sa création, elle a émis 72 recommandations, qui n'ont pas de portée juridique contraignante mais dont il est reconnu qu'elles contribuent à la lutte contre les clauses abusives.



Réunion de travail dans la salle des fêtes du Bundesrat

IV. L'approfondissement de la relation franco-allemande à la veille de la célébration du Cinquantième anniversaire du Traité de l'Élysée

Enfin, les membres des groupes d'amitié France-Allemagne du Bundesrat et du Sénat ont évoqué l'organisation de la célébration, le 22 janvier 2013 à Berlin, du Cinquantième anniversaire du Traité de l'Élysée.

Une session extraordinaire aura lieu au Bundesrat, en présence du Président du Sénat, du Président du Bundesrat, du Président du Parlement européen et des présidentes des groupes d'amitié France-Allemagne du Bundesrat et du Sénat.

Les membres des groupes d'amitié France-Allemagne du Sénat et du Bundesrat ont souhaité la mise en place, lors de cette année franco-allemande, d'initiatives concrètes visant à renforcer encore davantage la coopération entre les deux pays.

Ils ont notamment regretté le désintérêt des jeunes générations pour la langue du pays voisin et appelé de leurs vœux le développement, dans les régions françaises et allemandes, de classes bilingues dès le plus jeune âge, ou encore des formations franco-allemandes pour les professeurs des écoles, en priorité dans les régions frontalières.

Composition de la délégation



Mme Catherine TROENDLE
Présidente du groupe
Sénateur (UMP) du Haut-Rhin



M. Jean-Marie BOCKEL
Vice-président du groupe
Sénateur (UDI-UC) du Haut-Rhin



Mme Esther SITTLER
Vice-présidente du groupe
Sénateur (UMP) du Bas-Rhin



M. Antoine LEFÈVRE
Vice-président du groupe
Sénateur (UMP) de l'Aisne



M. Jean-Pierre CHEVÈNEMENT
Vice-président du groupe
Sénateur (RDSE) du Territoire de Belfort

Pour en savoir plus : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_604.html