

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES .....</b>	<b>3</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>3</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....</b>	<b>5</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>5</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>11</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>11</i>
• <i>Nomination d'un rapporteur.....</i>	<i>14</i>
<b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	<b>15</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>15</i>
<b>COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....</b>	<b>23</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>23</i>
<b>COMMISSION DES FINANCES.....</b>	<b>31</b>
• <i>Avenir des préfetures – Contrôle budgétaire – Communication.....</i>	<i>31</i>
• <i>Constitution du bureau de la commission.....</i>	<i>36</i>
• <i>Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière - Examen du rapport et du texte de la commission .....</i>	<i>39</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2015 et loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 - Audit de M. Christian Eckert, secrétaire d'Etat chargé du budget (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>47</i>
<b>COMMISSION DES LOIS .....</b>	<b>49</b>
• <i>Constitution du Bureau .....</i>	<i>49</i>
• <i>Lutte contre le terrorisme - Examen du rapport et du texte de la commission .....</i>	<i>51</i>
• <i>Représentation des communes dans une intercommunalité .....</i>	<i>72</i>

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI  
RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL ..... 75**

- *Constitution du Bureau* ..... 75

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI  
RELATIF À LA DELIMITATION DES RÉGIONS, AUX ÉLECTIONS RÉGIONALES  
ET DÉPARTEMENTALES ET MODIFIANT LE CALENDRIER ÉLECTORAL..... 77**

- *Constitution du Bureau* ..... 77

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 13 OCTOBRE ET A VENIR  
..... 79**

## COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de M. Gérard César, président d'âge, puis de M. Jean-Claude Lenoir, président -

### **Constitution du Bureau**

**La commission procède à la constitution de son Bureau.**

*La réunion est ouverte à 10 h 00.*

**M. Gérard César, président d'âge.** – Le privilège de l'âge, qui est un signe de sagesse, me permet aujourd'hui de souhaiter la bienvenue à la fois aux nouveaux sénateurs qui rejoignent la commission des affaires économiques, à ceux qui y sont restés, et à ceux qui font leur retour après avoir dû la quitter en raison de la scission dont est issue notre commission ainsi que celle du développement durable.

L'ordre du jour appelle l'élection d'un président. Y a-t-il des candidatures ?

**M. Alain Chatillon.** – Je présente, au nom de la majorité sénatoriale, la candidature de M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Martial Bourquin.** – Le groupe socialiste a décidé de ne pas présenter de candidat et, plutôt que de ne pas participer au vote, nous déposerons un bulletin blanc dans l'urne.

**M. Gérard César, président d'âge.** – Il n'y a donc qu'une seule candidature. J'appelle nos deux plus jeunes collègues, Frédérique Espagnac et Delphine Bataille à venir à mes côtés pour procéder au dépouillement. Le scrutin est ouvert.

*(Il est procédé aux opérations de vote).*

**M. Gérard César, président d'âge.** – Plus personne ne demande à voter ? Le scrutin est clos. Nous allons maintenant procéder au dépouillement.

– Nombre de votants : 39

– Bulletins blancs : 19

– Suffrages exprimés : 20

M. Jean-Claude Lenoir ayant obtenu, par 20 voix et 19 bulletins blancs, la majorité des suffrages exprimés, je le proclame président de la commission des affaires économiques, et lui cède la place à la présidence.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Mes chers collègues, mon premier geste a été d'envoyer un SMS à ma maman qui a 102 ans et s'inquiétait du résultat de cette désignation et c'est avec une certaine émotion que je vous remercie de votre témoignage de confiance.

Je rappelle que 23 membres de notre commission étaient renouvelables et que 13 d'entre eux ont été réélus avec succès. Pour autant, tous n'ont pas pu nous rejoindre car, parmi les commissions sénatoriales, celle des affaires économiques est la plus demandée, ce qui témoigne de l'intérêt des sujets qu'elle traite et de la qualité de ses travaux. J'ajoute que dès mon arrivée dans cette commission, en 2011, j'avais été frappé par la convivialité qui y règne. Elle doit beaucoup à mes prédécesseurs et je saisis l'occasion pour rendre hommage au président Daniel Raoul, avec qui nous avons entretenu des relations confiantes et marquées par le respect mutuel, dans le prolongement de la présidence de Jean-Paul Emorine ainsi que de Gérard Larcher qui avait occupé cette présidence avant d'être appelé à des responsabilités gouvernementales.

Nous devons à présent procéder à la constitution du bureau de notre commission. Compte tenu de son effectif de 39 membres, et en application de l'article 13 de notre règlement, notre bureau est, en principe, composé, outre du président, de huit vice-présidents et de trois secrétaires, désignés à la proportionnelle des groupes. Mais le nombre des vice-présidents peut être augmenté pour assurer l'attribution d'au moins un poste de président ou vice-président à chacun des groupes politiques. Dans notre cas, il faut désigner 10 vice-présidents.

Les vice-présidents proposés par les groupes sont : Mme Élisabeth Lamure, MM. Gérard César et Alain Chatillon pour le groupe Union pour un mouvement populaire, MM. Martial Bourquin, Yannick Vaugrenard et Mme Delphine Bataille pour le groupe socialiste, M. Daniel Dubois pour le groupe Union des démocrates et indépendants-UC, M. Michel Le Scouarnec pour le groupe Communiste républicain et citoyen, M. Alain Bertrand pour le groupe du Rassemblement démocratique et social européen et M. Joël LABBÉ pour le groupe écologiste.

Le nombre de candidats pour chaque groupe étant égal au nombre de sièges à pourvoir, les vice-présidents sont ainsi désignés.

Les secrétaires proposés par les groupes sont : M. Bruno Sido pour le groupe Union pour un mouvement populaire, M. Marc Daunis pour le groupe socialiste et Mme Valérie Létard pour le groupe Union des démocrates et indépendants-UC.

Le nombre de candidats pour chaque groupe étant égal au nombre de sièges à pourvoir, les secrétaires sont ainsi désignés et le Bureau constitué.

Je félicite les candidats qui viennent d'être désignés et souhaite maintenant vous donner quelques informations sur le calendrier de nos travaux. Tout d'abord, dans un souci de collégialité je vous propose de réunir le Bureau de la commission mercredi 15 octobre 2014 à 8 h 30, afin d'examiner la répartition des avis budgétaires et débattre du programme de travail de la commission. Par ailleurs nous nous réunirons mercredi 14 octobre, à 10 heures pour la désignation de rapporteurs et pour évoquer les textes que nous devons examiner, dans le prolongement des décisions de la Conférence des Présidents. A ce stade, nous savons que la commission est appelée à émettre un avis sur le projet de loi n° 771 (2013-2014) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

*La réunion est levée à 10 h 32.*

# COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

**Jeudi 9 octobre 2014**

– Présidence de Mme Christiane Kammermann, doyenne d'âge –

*La réunion est ouverte à 12 h 00*

## **Constitution du Bureau**

**Mme Christiane Kammermann, présidente d'âge.** – Mes chers collègues, j'ai le privilège d'être la plus ancienne d'entre nous et, à ce titre, d'être la présidente d'âge de notre première réunion dont l'objet est d'élire le président de la commission et d'acter la composition de son Bureau.

Avant de procéder à cette élection avec l'aide des deux sénateurs les plus jeunes, nos collègues Leila Aïchi et Cédric Perrin, qui feront office de secrétaires pour le dépouillement du scrutin, je voulais vous dire en quelques mots ce qu'est l'activité de notre commission.

Mais auparavant, j'aurai une pensée pour les collègues qui nous ont quittés, soit qu'ils aient décidé de ne pas se représenter, soit que le sort des urnes leur ait été contraire.

Nous avons préparé à votre attention, surtout à celle de nos nouveaux collègues, un vademecum de la commission qui vous donnera toutes les informations utiles sur son fonctionnement. Vous y trouverez notamment, outre des points de contacts internes et externes utiles, le calendrier prévisionnel de nos travaux et les principales activités qui s'annoncent. Je vous y renvoie donc.

Le secrétariat vous a remis une fiche de renseignements que je vous serais reconnaissante de remplir et de remettre à l'issue de notre réunion. Elle nous permettra de vous envoyer par email les convocations et les documents préparatoires à nos réunions.

Notre commission est désormais reconstituée. Elle compte 57 commissaires dont 24 UMP, 7 UDI-UC, 18 socialistes, 2 CRC, 2 RDSE, 2 écologistes et 2 non-inscrits. Elle a été profondément renouvelée puisque nous comptons 22 « nouveaux ». Sur notre effectif je ne dénombre que 8 femmes, soit 14% alors que le Sénat dans son ensemble compte 25%.

Quelques chiffres pour vous donner un ordre de grandeur des activités de la commission pour l'année législative 2012-2013.

Nous avons tenu 86 réunions, ce qui représente plus de 178 heures. Cela nous a permis d'examiner 1 projet de loi au fond, la loi de programmation militaire, 1 proposition de résolution européenne, 49 rapports ou avis législatifs, 11 rapports ou avis budgétaires, 4 rapports d'information, 51 conventions internationales. Nous avons effectué 6 déplacements en France et 20 missions à l'étranger et nous avons procédé à 92 auditions en commission dont celles de 23 ministres et de 69 personnalités.

Vous voyez que nous ne manquons pas d'occupations auxquelles s'ajoutent les réunions de groupe, la séance publique et, bien sûr le travail pour notre circonscription. C'est dire que les gens qui pensent que le Sénat est une sinécure se trompent de beaucoup.

Nous allons procéder à présent à l'élection de notre président.

L'élection du président a lieu au scrutin secret sous la présidence du président d'âge qui proclame les résultats du scrutin dont le dépouillement est effectué par les deux plus jeunes commissaires présents. J'appelle donc Mme Leila Aïchi et M. Cédric Perrin, qui sont nos deux plus jeunes collègues, à me rejoindre.

L'élection a lieu au scrutin secret. Vous trouverez devant vous des bulletins vierges sur lesquels vous inscrirez le nom du candidat pour lequel vous votez. Il n'y a pas d'enveloppes prévues pour ce vote.

Si certains d'entre vous souhaitent s'isoler, la salle technique qui se trouve derrière moi fait office d'isoloir.

Nous procéderons par appel nominal par ordre alphabétique.

À l'appel de votre nom vous mettrez votre bulletin et, le cas échéant, celui de votre délégué dans l'urne qu'un des fonctionnaires de la commission passera. Les commissaires qui ont reçu une délégation le signaleront au moment de leur vote de manière à ce que les secrétaires puissent comptabiliser exactement les votes.

Une fois que l'ensemble des membres de la commission aura voté, nous procéderons au dépouillement du scrutin.

Si la majorité absolue des suffrages exprimés n'a pas été acquise au premier ou au deuxième tour de scrutin, au troisième tour la majorité relative suffit ; en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est proclamé.

La liste des délégations de vote nous a été transmise par le Secrétariat général du Sénat. Je vous en donne lecture :

- M. Christian Cambon a reçu délégation de vote de M. Philippe Paul ;
- Mme Hélène Conway-Mouret a reçu délégation de vote de M. Jacques Gillot ;
- Mme Josette Durrieu a reçu délégation de vote de Mme Eliane Giraud ;
- M. Philippe Esnol a reçu délégation de vote de M. Jean-Noël Guérini ;
- M. Jean-Pierre Raffarin a reçu délégation de vote de M. Hubert Falco ;
- M. Daniel Reiner a reçu délégation de vote de M. Michel Boutant.

Nous allons à présent procéder à l'élection du président de la commission.

**M. Christian Cambon.** – Avec M. de Montesquiou, pour l'UDI-UC, nous proposons la candidature de M. Jean-Pierre Raffarin.

**M. Daniel Reiner.** – Le respect de la tradition a permis l'élection d'un membre de notre groupe à la présidence de la commission des finances, en conséquence, nous ne présenterons pas de candidat. Nous voterons blanc.

**Mme Christiane Kammermann.** – Y a-t-il d'autres candidatures ? Il n'y en a pas.

Le premier tour du scrutin est ouvert.

APPEL NOMINATIF.

Nous allons procéder au dépouillement.

Le résultat du premier tour est le suivant :

Nombre de votants : 54

Bulletins blancs : 24

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 30

Majorité absolue des suffrages exprimés : 16

M. Jean-Pierre Raffarin : 30 voix

La majorité absolue ayant été acquise, je proclame M. Jean-Pierre Raffarin élu président de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. Et je lui laisse le fauteuil pour présider la suite de notre réunion.

- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Mes chers collègues, je voudrais d'abord vous exprimer ma sincère gratitude. Les élections se suivent et ne se ressemblent pas ; c'est aussi l'honneur de la politique.

J'ai été sensible au message de démocratie et d'élégance de l'opposition et j'en remercie les auteurs. Notre capacité à travailler ensemble, avec responsabilité et lucidité, est essentielle.

Je voudrais ensuite remercier notre président d'âge, chère Christiane Kammermann, et nos deux secrétaires, d'avoir présidé avec efficacité à la première partie de la réunion de notre commission, qui a procédé à notre installation.

Avant de conclure notre réunion par quelques mots, il nous reste à constituer le Bureau de la commission, en application des dispositions de l'article 13 de notre Règlement, dont je vous rappelle les termes :

- « Le Bureau des commissions permanentes comprend, outre le président et huit vice-présidents, un secrétaire par fraction de dix membres de leur effectif.
- Pour la désignation des vice-présidents, les groupes ont établi une liste de candidats selon le principe de la représentation proportionnelle, en tenant compte de la représentation déjà acquise à un groupe pour le poste de président. Le nombre des vice-présidents est, le cas échéant, augmenté pour assurer l'attribution d'au moins un

poste de président ou de vice-président à chaque groupe. Je vous le proposerai pour que tous les groupes soient représentés.

- Après la désignation des vice-présidents, les groupes établissent la liste des candidats aux fonctions de secrétaire selon le principe de la représentation proportionnelle et compte tenu de leur représentation déjà acquise pour les autres postes du bureau. ».

Les calculs transmis aux groupes pour notre commission donnent, après répartition au plus fort reste et « prime réglementaire », la composition suivante :

UMP : le président, 3 vice-présidents et 2 secrétaires ;

SOC : 3 vice-présidents et 2 secrétaires ;

UDI-UC : 1 vice-président et 1 secrétaire ;

CRC : 1 vice-président ;

RDSE : 1 vice-président ;

ECOLO : 1 vice-président.

En application de ces dispositions les groupes m'ont fait connaître leur choix. La composition du Bureau de la commission est donc la suivante :

Vice-présidents :

1. M. Christian Cambon, groupe UMP
2. M. Daniel Reiner, groupe socialiste
3. M. Jacques Gautier, groupe UMP
4. M. Aymeri de Montequiou, groupe UDI-UC
5. Mme Josette Durrieu, groupe socialiste
6. Mme Michelle Demessine, groupe CRC
7. M. Xavier Pintat, groupe UMP
8. M. Gilbert Roger, groupe socialiste
9. M. Robert Hue, groupe RDSE
10. Mme Leila Aïchi, groupe Ecologiste

Secrétaires:

1. M. André Trillard, groupe UMP
2. Mme Hélène Conway-Mouret, groupe socialiste

3. Mme Joëlle Garriaud-Maylam, groupe UMP
4. M. Joël Guerriau, groupe UDI-UC
5. M. Alain Néri, groupe socialiste.

Je vous propose que le Bureau tienne une première réunion cet après-midi, à 16 heures, après la photo dans l'hémicycle, dans cette même salle. Nous avons en effet deux décisions à préparer.

- La première est la nomination de nos rapporteurs pour avis du budget. Notre Bureau doit entériner la maquette budgétaire et la répartition des postes de rapporteurs selon le schéma des binômes car je souhaite m'inscrire dans la tradition de mes prédécesseurs. La commission se prononcera sur ces nominations mardi 14 octobre à 16 heures.
- La seconde est de désigner les membres de la mission annuelle de notre commission à l'occasion de l'Assemblée générale de l'ONU.

Vous recevrez demain matin la convocation de la commission pour la semaine prochaine.

De plus, pour ceux d'entre vous qui le pourraient, à 17 heures nous recevrons une délégation de la commission homologue du parlement norvégien, le Storting, avec laquelle nous aurons un échange notamment sur les questions de sécurité.

Nous nous retrouverons dans cette salle, qui est trop petite, nous aurons à voir comment résoudre cette question dans l'avenir.

Je m'inscris dans la suite de Josselin de Rohan, qui a présidé cette commission avec classe et compétence, et de Jean-Louis Carrère, qui le fit avec autorité et un grand sens de la diplomatie appliquée, ce qui a permis une expression rassemblée et a donné force et représentativité à notre commission.

La gravité de la situation internationale, alors que nous sommes déployés en opérations extérieures et en guerre contre le djihadisme, impose que nous mettions nos querelles au second plan pour nous consacrer à l'essentiel et au rassemblement du pays. Nous le devons aussi par respect pour ceux qui sont engagés physiquement dans ces confrontations au nom de notre pays. Nous avons aussi à travailler pour disposer d'un outil de défense à la hauteur de nos ambitions. C'est un sujet que nous aurons à aborder lors des discussions budgétaires.

Enfin, nous avons à mener une réflexion sur la stratégie de la commission. Il lui revient bien sûr d'assurer notre présence dans les enceintes internationales notamment à l'OTAN et à l'ONU mais il me semble nécessaire de définir ensemble quelques objectifs particuliers sur lesquels nous devrions focaliser notre attention dans les trois ans à venir : l'émergence des BRICS, la politique de la Russie, l'Iran et la façade méditerranéenne, plus particulièrement les pays du Maghreb. Il nous faudra choisir, définir des priorités, concentrer nos efforts pour éviter de nous disperser pour faire changer un certain nombre de choses.

Cela nous permettra de soutenir les initiatives de notre pays en cohérence et en responsabilité et d'apporter des idées voire des initiatives.

Je souhaite m'inscrire dans ce qui a été fait précédemment en m'appuyant sur Christian Cambon pour la diplomatie, Jacques Gautier pour la défense et aussi sur Daniel Reiner. Les méthodes de travail qu'ils ont créées ont été efficaces et il faut les conserver.

Je conclurai en vous disant quel grand honneur c'est pour moi de présider votre commission. Je m'y consacrerai avec beaucoup de cœur. Je vous remercie.

*La séance est levée à 12 h 50*

## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président d'âge, puis de M. Alain Milon, président. –

### **Constitution du Bureau**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président d'âge.** - Conformément à l'article 13 du règlement du Sénat, nous devons procéder ce matin à l'élection du président et du rapporteur général de la commission des affaires sociales, puis à la désignation des membres de son bureau.

Je me réjouis de l'arrivée dans cette commission de plusieurs nouveaux collègues élus le 28 septembre dernier, ainsi que de sa féminisation croissante, puisqu'elle compte désormais 23 femmes sur 57 membres.

Je tiens également à remercier tous ceux qui nous ont précédés, en particulier Annie David qui a présidé pendant trois ans avec brio et indulgence. J'espère que nous pourrons continuer à travailler dans cet esprit de coresponsabilité et de dialogue.

*Le président donne lecture des délégations de vote.*

Conformément au 2<sup>ter</sup> de l'article 13 du règlement, l'élection du président se déroule au scrutin secret. La majorité absolue des suffrages exprimés est requise aux deux premiers tours, la majorité relative suffit au troisième. Les titulaires d'une délégation procéderont aux deux votes simultanément. Y a-t-il des candidats ?

**Mme Isabelle Debré.** – Le groupe UMP présente la candidature d'Alain Milon.

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Le groupe socialiste ne présente pas de candidat.

**Mme Laurence Cohen.** – Le groupe CRC non plus.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président d'âge.** – Nous allons engager les opérations de vote, sous le contrôle de nos deux collègues les plus jeunes, Jean-Baptiste Lemoyne et Philippe Mouiller, qui procéderont ensuite au dépouillement.

*Le scrutin est ouvert.*

*Le scrutin est clos.*

*Le dépouillement est effectué par les scrutateurs.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président d'âge.** – Les résultats du premier tour sont les suivants :

Nombre de votants : 57

Bulletins blancs ou nuls : 25

Suffrages exprimés : 32

Majorité absolue : 17

A obtenu :

Alain Milon : 32 voix

Alain Milon ayant obtenu la majorité absolue, je le proclame président de la commission des affaires sociales et je l'invite à rejoindre le fauteuil de président avec mes félicitations les plus sincères.

*M. Alain Milon rejoint le siège de la présidence.*

**M. Alain Milon, président.** - Je vous remercie et vous appelle à vous mobiliser car notre commission aura beaucoup de travail dans les semaines à venir.

Je souhaite tout d'abord que nous ayons une pensée pour les précédents présidents de la commission. Jean-Pierre Fourcade tout d'abord, qui est resté quinze ans à sa tête et avec qui j'ai eu l'immense honneur de travailler. Nicolas About ensuite, à qui je souhaite rendre hommage et qui, en me faisant confiance sur la loi Hôpital, patients, santé et territoires (HPST), m'a permis d'être où je suis aujourd'hui. Muguette Dini également, pour les travaux que nous avons conduits sur la bioéthique ; je souhaite d'ailleurs préciser que le fait de devenir président de la commission ne va pas me faire changer d'avis sur ces questions. Annie David enfin, grâce à qui j'ai, dans l'opposition, réappris l'humilité. C'est d'ailleurs ce qui manque le plus aujourd'hui en politique. J'ajoute que j'ai peu d'inclination pour les personnalités clivantes et que je n'entends donc pas être un président clivant dans les travaux que nous aurons à mener ensemble.

Conformément à l'article 13 alinéa 6 du règlement, nous devons procéder maintenant à la désignation de notre rapporteur général, qui est élu dans les mêmes conditions que le président. J'ai reçu la candidature, pour le groupe UDI-UC, de Jean-Marie Vanlerenberghe. Ne doutant pas qu'il sera désigné, je me permets d'ajouter que ce sera sans aucun doute la première fois dans l'histoire du Sénat que deux enfants de la cité des Alouettes de Bully-les-Mines, qui ont grandi dans deux corons voisins, auront de telles responsabilités au sein de la commission des affaires sociales.

*Le scrutin est ouvert.*

*Le scrutin est clos.*

*Dépouillement par les scrutateurs.*

**M. Alain Milon, président.** - Les résultats du premier tour sont les suivants :

Nombre de votants : 57

Bulletins blancs ou nuls : 26

Suffrages exprimés : 31

Majorité absolue : 16

A obtenu :

Jean-Marie Vanlerenberghe : 31 voix

Jean-Marie Vanlerenberghe ayant obtenu la majorité absolue, je le proclame rapporteur général.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – J'ai l'honneur de succéder dans cette fonction à Yves Daudigny, excellent rapporteur général dont la qualité des rapports n'a jamais été mise en doute. Nous avons tous pu apprécier l'écoute dont il a su faire preuve à l'égard de tous les membres de la commission, qu'ils aient fait partie de la majorité ou de l'opposition. Je vais m'employer à faire de même.

Nos travaux reprendront dès la semaine prochaine avec le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Je souhaite que nous engagions le dialogue avec le Gouvernement, sans être dans l'opposition systématique, mais en espérant que nous soyons entendus. De nombreux points de convergence existent, notamment sur les économies à réaliser. Faisons bouger le Sénat dans ce domaine, et faisons entendre la voix parlementaire !

**M. Alain Milon, président.** - Nous allons poursuivre la constitution du bureau de notre commission. Il doit comporter, outre le président et le rapporteur général, huit vice-présidents et cinq secrétaires.

En application du 2 *quater* de l'article 13 du règlement, « pour la désignation des vice-présidents, les groupes établissent une liste de candidats selon le principe de la représentation proportionnelle, en tenant compte de la représentation déjà acquise à un groupe pour le poste de président ». Toutefois, « le nombre des vice-présidents est, le cas échéant, augmenté pour assurer l'attribution d'au moins un poste de président ou de vice-président à chaque groupe. »

En application de cette règle, la commission disposera de dix vice-présidents ainsi répartis : trois pour le groupe UMP, trois pour le groupe socialiste, un pour le groupe UDI-UC, un pour le groupe CRC, un pour le groupe RDSE et un pour le groupe écologiste.

Les candidatures suivantes m'ont été adressées :

- pour le groupe UMP : Gérard Dériot, Colette Giudicelli, Caroline Cayeux ;
- pour le groupe socialiste : Yves Daudigny, Catherine Génisson, Jean-Pierre Godefroy ;
- pour le groupe UDI-UC : Gérard Roche ;
- pour le groupe CRC : Laurence Cohen ;
- pour le groupe RDSE : Gilbert Barbier ;
- pour le groupe écologiste : Aline Archimbaud.

Le nombre de candidats est bien égal au nombre de sièges à pourvoir. Je vous propose donc de considérer que les vice-présidents sont ainsi désignés.

*Il en est ainsi décidé.*

Nous devons maintenant procéder à la désignation de cinq secrétaires. En application du 3 de l'article 13 du règlement, « *après la désignation des vice-présidents, les groupes établissent la liste des candidats aux fonctions de secrétaire selon le principe de la représentation proportionnelle et compte tenu de leur représentation déjà acquise pour les autres postes du bureau.* »

J'ai reçu les candidatures suivantes :

- pour le groupe UMP : Agnès Canayer, René-Paul Savary ;
- pour le groupe socialiste : Michelle Meunier, Jean-Louis Tourenne ;
- pour le groupe UDI-UC : Élisabeth Doisneau.

Le nombre de candidats pour les groupes concernés étant égal au nombre de sièges à pourvoir, les secrétaires sont ainsi désignés.

### **Nomination d'un rapporteur**

Le dernier point de notre ordre du jour, ajouté à la demande du Président du Sénat, porte sur la nomination d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à la désignation des conseillers prud'hommes, en remplacement de notre ancien collègue Jacky Le Menn. Il devrait être inscrit à l'ordre du jour prioritaire mardi 14 octobre à 14 h30.

*La commission nomme Mme Anne Emery-Dumas rapporteure sur le projet de loi n° 423 rectifié (2013-2014) relatif à la désignation des conseillers prud'hommes.*

## COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de Mme Marie-Annick Duchêne, présidente d'âge -

*La réunion est ouverte à 11 h 35.*

### **Constitution du Bureau**

La commission procède à la constitution de son Bureau.

**Mme Marie-Annick Duchêne, présidente d'âge.** – Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle l'élection du président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et la constitution de son Bureau.

Je tiens tout d'abord à saluer, avec beaucoup d'amitié, les membres de la commission qui y siégeaient déjà avant le renouvellement sénatorial, en particulier notre présidente, Mme Marie-Christine Blandin. Je salue également tous les sénateurs nouvellement élus ainsi que les nouveaux membres de la commission qui siégeaient auparavant au sein d'une autre commission permanente.

Conformément à l'alinéa 2 *ter* de l'article 13 du Règlement du Sénat, l'élection du président a lieu au scrutin secret.

La majorité absolue des suffrages exprimés est requise aux deux premiers tours, la majorité relative au 3<sup>e</sup> tour.

Vous inscrirez le nom du candidat que vous souhaitez voir élu sur un bulletin que vous plierez.

À l'appel de votre nom, vous voudrez bien vous signaler à l'attention du fonctionnaire porteur de l'urne qui se déplacera jusqu'à vous.

Si vous êtes titulaire d'une délégation, vous procéderez aux deux votes simultanément à l'appel du premier des deux noms. Ont donné délégation : M. Joseph Castelli à Mme Françoise Laborde, M. Maurice Antiste à M. Dominique Bailly, Mme Samia Ghali à M. David Assouline, M. Daniel Percheron à Mme Françoise Cartron, M. Jean-Jacques Panunzi à M. Jean-Pierre Leleux, Mme Christiane Hummel à M. Louis Duvernois, M. Jean-Claude Gaudin à Mme Colette Mélot et M. Philippe Marini à M. Jean-Claude Carle.

J'appelle nos deux collègues les plus jeunes, MM. Cyril Pellevat et Loïc Hervé, qui procéderont au contrôle des opérations de vote et au dépouillement.

J'ai été saisie de la candidature de Mme Catherine Morin-Desailly.

Y a-t-il d'autres candidats ? Il n'y a pas d'autre candidat, je déclare donc le scrutin ouvert.

**M. David Assouline.** – Madame la présidente, le groupe socialiste va s’abstenir. Quelle forme l’abstention doit-elle prendre ? Faut-il remettre un bulletin blanc ou faut-il ne pas glisser d’enveloppe ?

**Mme Marie-Annick Duchêne, présidente d’âge.** – Il est préférable de remettre un bulletin blanc.

*(Lecture de la liste alphabétique des commissaires par un fonctionnaire de la commission)*

Le scrutin est clos, j’appelle les secrétaires d’âge à procéder au dépouillement.

Les résultats du scrutin sont les suivants :

- Nombre de votants : 56
- Bulletins blancs : 20
- Bulletin nul : 1
- Suffrages exprimés : 35
- Majorité absolue : 18

Mme Catherine Morin-Desailly a obtenu 35 voix. Je la proclame donc présidente de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication.

Avant d’être élue sénateur, le seul rapport du Sénat dont j’avais eu connaissance - et que j’avais trouvé remarquable - était un rapport sur les conservatoires de musique établi par Catherine Morin-Desailly. J’avais été éblouie par la qualité de ses travaux et je suis donc très heureuse de lui remettre ma place, acquise au seul bénéfice de l’âge.

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mes chers collègues, je voudrais en ces instants vous remercier très chaleureusement et très sincèrement pour votre confiance. Je tiens à remercier Mme Marie-Annick Duchêne pour ses mots très aimables.

Avant d’aller plus avant, nous devons procéder à la constitution du Bureau de notre commission.

En application de l’alinéa 2 *quater* de l’article 13 de notre Règlement, je vous rappelle que « *pour la désignation des vice-présidents, les groupes établissent une liste de candidats selon le principe de la représentation proportionnelle, en tenant compte de la représentation déjà acquise à un groupe pour le poste de président. Le nombre des vice-présidents est, le cas échéant, augmenté pour assurer l’attribution d’au moins un poste de président ou de vice-président à chaque groupe.* »

En l’espèce, l’application de la représentation proportionnelle ne permettant pas d’attribuer au moins un poste à chaque groupe, nous devons prévoir 10 vice-présidents selon la répartition suivante :

- UMP : 4
- SOC : 3
- CRC : 1
- RDSE : 1
- Ecolo : 1

J'ai reçu les candidatures de M. Jean-Claude Carle, Mme Colette Mélot, M. Louis Duvernois et Mme Marie-Annick Duchêne pour le groupe UMP, de MM. David Assouline, Jean-Marc Todeschini et Mme Claudine Lepage pour le groupe socialiste, de Mme Brigitte Gonthier-Maurin pour le groupe CRC, de Mme Françoise Laborde pour le RDSE et de Mme Corinne Bouchoux pour le groupe écologiste.

Le nombre de candidats pour chaque groupe étant égal au nombre de sièges à pourvoir, les vice-présidents sont ainsi désignés.

Nous devons procéder, maintenant, à la désignation de cinq secrétaires.

En application de l'article 13 de notre règlement, je vous rappelle que « *après la désignation des vice-présidents, les groupes établissent la liste des candidats aux fonctions de secrétaire selon le principe de la représentation proportionnelle et compte tenu de leur représentation déjà acquise pour les autres postes du bureau.* »

En l'espèce, l'application de la représentation proportionnelle permet d'attribuer les cinq postes selon la répartition suivante :

- UMP : 2
- SOC : 2
- UDI-UC : 1

J'ai reçu les candidatures de MM. Michel Savin, Jacques Groperrin pour le groupe UMP, Mmes Sylvie Robert et Dominique Gillot pour le groupe socialiste et de Mme Françoise Férat pour le groupe UDI-UC.

Le nombre de candidats pour les groupes concernés étant égal au nombre de sièges à pourvoir, les secrétaires sont ainsi désignés.

Mes chers collègues, pour chacune des catégories - vice-présidents et secrétaires - je vous propose qu'après Jean-Claude Carle, premier vice-président, l'ordre de nomination soit l'ordre alphabétique.

**M. Jean-Louis Carrère.** – Premier vice-président, c'est une nouveauté !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il s'agit d'une demande du groupe majoritaire. C'est une pratique qui existe déjà à la commission des lois ainsi qu'à la commission des affaires économiques.

**M. Jean-Louis Carrère.** – C'est respectable.

**M. Jean-Marc Todeschini.** – Doit-on voter sur l'ordre ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il s'agit d'une désignation qui ne fait pas l'objet d'un vote.

Mes chers collègues, je tiens avant tout à vous remercier sincèrement pour la confiance que vous me témoignez aujourd'hui en m'élisant à la présidence de notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Cela fait dix ans jour pour jour que je siége dans notre commission. J'y ai déjà beaucoup de beaux souvenirs, aussi ce n'est non sans émotion que je succède à notre collègue ici présente Marie Blandin.

Qu'il me soit permis tout d'abord de la remercier, de saluer son attachement, dans des circonstances pas toujours faciles, à faire travailler ensemble les membres de cette commission, d'avoir veillé au bien-être et à l'implication de chacun. De la remercier de ce dialogue et de cette écoute qui ont été permanents, héritage d'une tradition qu'ont fait vivre en leur temps Jacques Valade puis Jacques Legendre, anciens présidents de notre commission, avec lesquels certains d'entre nous ont travaillé et auxquels je tiens à rendre hommage également.

Hommage aussi aux neuf collègues qui n'ont pas souhaité solliciter le renouvellement de leur mandat ainsi qu'aux quatre anciens collègues qui n'ont pas été réélus.

Au total, seize sièges, puisque trois étaient vacants avant le renouvellement, n'étaient pas pourvus à la veille de la nomination des membres des commissions permanentes qui a eu lieu hier. Je salue tous ceux des membres de notre commission qui ont souhaité poursuivre leur travail parlementaire en son sein et je félicite tous nos nouveaux collègues pour leur élection et leur souhaite la bienvenue.

Je voulais que vous sachiez d'emblée que je mettrai tout mon cœur et toute mon énergie pour qu'à travers ses membres, notre commission participe au débat, vive et réagisse aussi bien en interne, au Sénat, qu'à l'extérieur où nous sommes attendus sur bien des sujets. Pourquoi dis-je cela ? Je pense que, en ces temps de crise économique, financière, morale, en ces temps de mutation technologique et de civilisation, les sujets que nous avons à traiter sont essentiels. La culture, l'éducation, la recherche, le sport relèvent davantage de l'être que de l'avoir. Dans une économie de la connaissance, ce ne sont pas des investissements comme les autres. Ce sont des investissements d'avenir qui placent l'humain au centre de la réflexion. On notera que notre commission est au cœur de la vie de notre pays et de notre Constitution, ne serait-ce qu'au regard des masses budgétaires dont nous avons à traiter et des politiques publiques que nous avons à examiner.

Dans les quelques jours et semaines à venir, nous aurons à réfléchir à la manière dont nous souhaitons organiser notre travail. J'aurai quelques propositions à vous faire, mais je vous invite de votre côté à me faire des suggestions.

À cet effet, je réunirai le Bureau de notre commission dans les tout prochains jours. D'ici là je tenais à vous informer de quelques points.

Dès mardi prochain 14 octobre, sous réserve des décisions de la conférence des présidents qui se réunira en fin d'après-midi, nous devrions nous retrouver en séance plénière pour la discussion du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre des mesures relevant

du domaine de la loi nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage. Ce projet de loi a été déposé sur le Bureau du Sénat le 2 juillet dernier. Notre commission l'a examiné le 16 juillet sur le rapport de notre collègue Jean-Jacques Lozach. Sans anticiper sur notre débat de la semaine prochaine, je crois pouvoir dire que si la procédure d'habilitation est toujours regrettable, sur le fond ce texte fait l'objet d'un large assentiment.

Aucun amendement n'avait été déposé au stade de l'examen en commission. Dans l'hypothèse où des amendements seraient déposés en vue de l'examen en séance, nous nous réunirions mardi à 14 h 30 pour rendre notre avis, sachant que la discussion en séance pourrait commencer vers 16 heures, à l'issue de l'examen du texte sur les conseillers prud'hommes.

D'ici la fin du mois d'octobre, le Sénat pourrait également être appelé à examiner le projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises. Seul l'article 28 de ce projet nous concerne directement. Il a pour objet d'autoriser le Gouvernement à créer par voie d'ordonnance un nouveau régime juridique applicable aux établissements d'enseignement supérieur relevant des chambres de commerce et d'industrie. Le sujet des écoles consulaires a déjà été abordé lors de l'examen du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. Notre commission devra être présente d'une manière ou d'une autre lorsque cet article viendra en séance, mais je ne crois pas qu'il justifie qu'elle se saisisse pour avis de l'ensemble du projet de loi.

En revanche, plusieurs dispositions du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République nous intéressent directement, tant en matière de transports scolaires, de gestion des collèges, des modalités d'organisation de la compétence des collectivités territoriales dans les domaines de la culture comme de sport, même si ces deux compétences devraient rester des compétences partagées. Sauf à ce que la conférence des présidents décide de la création d'une commission spéciale, il me paraît indispensable que notre commission se saisisse pour avis de ce projet de loi.

Nous pourrions ensuite être saisis en premier du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière culturelle. L'avant-projet de loi est actuellement en cours d'examen par le Conseil d'État. Il vise à transposer trois directives, relatives aux trésors nationaux, aux œuvres orphelines et aux droits voisins dans le domaine musical. Sous réserve de son adoption par le conseil des ministres d'ici à la fin du mois d'octobre, nous pourrions être amenés à examiner ce texte assez rapidement.

En tout état de cause, la discussion budgétaire devrait nous occuper en séance du 20 novembre au 9 décembre. Sont d'ores et déjà organisées les auditions des ministres de l'éducation nationale et de la culture. Elles figureront sur le calendrier prévisionnel qui vous sera adressé demain puis toutes les fins de semaine. Lors d'une prochaine réunion de notre commission, nous procéderons à la désignation de nos rapporteurs pour avis sur les différentes missions budgétaires qui sont de notre ressort.

Voilà, mes chers collègues, les premiers éléments de calendrier qu'il me paraissait important de vous livrer.

Je terminerai en vous présentant brièvement l'équipe de fonctionnaires du Sénat qui composent le secrétariat de notre commission. Une brochure de présentation détaillée figure dans le dossier qui va vous être remis. Placés sous l'autorité d'Olivier Jacques, chef de service de la commission, chargé de l'organisation générale et de la coordination des travaux

de la commission, les administrateurs ont chacun la responsabilité d'un secteur déterminé de l'activité de notre commission : Jean-Pascal Picy pour les médias et le sport, Stéphanie Martel pour la culture, Julien Fradel pour l'enseignement supérieur et la recherche ainsi que la jeunesse et la vie associative et Victor Lespinard pour l'éducation nationale. Florence Le Grand et Frédéric Delfau, nos deux administrateurs adjoints, sont plus particulièrement chargés des tâches de documentation et du suivi de l'application des lois. C'est auprès d'eux que vous devez indiquer vos impossibilités éventuelles de participer à nos réunions de commission.

Tous sont à votre service pour l'exercice des fonctions institutionnelles qui vous seront confiées - je pense notamment aux missions que vous assumerez en tant que rapporteur ou responsable de travaux de contrôle. À ce titre, ce sont eux qui vous suggéreront et mettront en place le programme des auditions que vous souhaitez organiser et vous apporteront toute l'expertise technique liée à vos fonctions, jusqu'à la rédaction du projet de rapport et des amendements que vous déciderez de proposer à l'approbation de notre commission. En cas de besoin, n'hésitez pas à vous adresser à notre chef de service.

Je vous remercie de votre écoute et de votre confiance. Sachez que je suis à votre entière disposition pour faire vivre de manière constructive et positive cette très belle commission.

**M. David Assouline.** – Madame la présidente, nous vous félicitons de votre élection et nous saluons la présence de Marie Blandin, ainsi que tout le travail qu'elle a effectué ces trois dernières années. Nous sommes attachés à ce qui a prévalu jusqu'à présent au sein de cette commission : un travail pluraliste, respectueux et en même temps, parfois de façon surprenante pour l'ensemble de notre assemblée, un esprit de rassemblement qui nous permet de nous retrouver sur un certain nombre de questions relatives à notre attachement à la culture ainsi qu'à certaines valeurs de la République. J'espère que nous saurons encore nous rassembler sur ces questions. D'autant que cette commission touche à une des questions fondamentales que vous avez soulignées : le vivre-ensemble qui devient, dans cette crise économique et sociale, une question-clef. La culture, l'éducation, la recherche, la jeunesse et la vie associative fondent ce vivre-ensemble et font vivre les valeurs de la République. Bonne chance et bon travail. Depuis MM. Valade et Legendre puis Mme Blandin, un certain micro-climat a toujours régné au sein de notre commission. Nous souhaitons que cela se poursuive.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci, M. Assouline. Sachons entretenir ensemble ce micro-climat.

**Mme Françoise Cartron.** – Je pense parler au nom de toutes mes collègues. Nous nous réjouissons d'avoir, de nouveau, une femme à la tête de cette commission. Nous aimerions - je parle au moins au nom de mes collègues socialistes - être désignées « sénatrices » sur le dépliant de la commission.

**Mme Françoise Laborde.** – Tout à fait.

**M. Jean-Claude Carle.** – Quand aura lieu la prochaine réunion ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – La prochaine réunion de la commission aura lieu mardi prochain à 14 h 30, si des amendements sont déposés sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre des mesures relevant du domaine de la loi

nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage. Quant au Bureau, il se réunira très probablement mardi ou mercredi. Vous en serez informés très prochainement.

*La réunion est levée à 12 h 25.*



**COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES  
INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT  
DU TERRITOIRE**

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de M. Charles Revet, président d'âge, puis de M. Hervé Maurey, président -

**Constitution du Bureau**

**La commission procède à la constitution de son Bureau.**

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**M. Charles Revet, président d'âge.** – En raison du privilège de l'âge, j'ai l'honneur de présider notre réunion constitutive. L'ordre du jour appelle l'élection du Président de la commission et la constitution de son Bureau. Conformément à l'alinéa 2 *ter* de l'article 13 du Règlement du Sénat, l'élection du Président se déroule au scrutin secret. La majorité absolue des suffrages exprimés est requise aux deux premiers tours, la majorité relative suffit au troisième tour.

J'appelle maintenant nos deux collègues les plus jeunes présents, Jean-Yves Roux et Chantal Jouanno, pour procéder au contrôle des opérations de vote puis, à la fin du scrutin, à son dépouillement.

Y a-t-il des candidats aux fonctions de Président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire ?

M. Hervé Maurey présente sa candidature.

Je déclare le scrutin ouvert.

*(Il est procédé aux opérations de vote)*

**M. Charles Revet, président d'âge.** – Le scrutin est clos. Je demande aux secrétaires de bien vouloir procéder au dépouillement.

Les résultats du 1<sup>er</sup> tour sont les suivants :

- Nombre de votants : 39
- Bulletins blancs : 17
- Bulletins nuls : 0
- Suffrages exprimés : 22
- Majorité absolue : 12
- Hervé Maurey : 22

Je proclame donc Hervé Maurey Président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire et je l'invite à venir me remplacer pour procéder à la désignation des autres membres du Bureau.

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues, je voudrais d'abord vous remercier très chaleureusement de la confiance que vous venez de m'accorder.

Avant de vous dire quelques mots, nous devons finir de procéder à la constitution du Bureau de la commission. En application de l'article 13 du Règlement du Sénat et afin notamment d'y inclure une représentation de tous les groupes, ce Bureau doit être composé, outre du Président, de 10 vice-présidents et de 3 secrétaires, répartis de la façon suivante :

- pour le groupe UMP : 4 vice-présidents et 1 secrétaire
- pour le groupe socialiste : 3 vice-présidents et 1 secrétaire
- pour le groupe UDI-UC : 1 secrétaire
- pour le groupe CRC : 1 vice-président
- pour le groupe du RDSE : 1 vice-président
- pour le groupe écologiste : 1 vice-président

Pour les postes de vice-présidents, j'ai reçu les candidatures suivantes :

- Rémy Pointereau, Gérard Cornu, Charles Revet et Louis Nègre pour le groupe UMP ;
- Pierre Camani, Jean-Jacques Filleul et Odette Herviaux pour le groupe socialiste ;
- Evelyne Didier pour le groupe CRC ;
- Guillaume Jacques Arnell pour le groupe du RDSE ;
- Ronan Dantec pour le groupe écologiste.

La liste est donc complète. Les vice-présidents sont ainsi désignés.

Pour les postes de secrétaires, j'ai reçu les candidatures suivantes :

- Natacha Bouchart pour le groupe UMP ;
- Gérard Miquel pour le groupe socialiste ;
- Jean-François Longeot pour le groupe UDI-UC.

La liste est également complète. Les secrétaires sont ainsi désignés.

Mes chers collègues, je voudrais tout d'abord rendre hommage au président Raymond Vall, qui a, avant moi et le premier, présidé les travaux de cette jeune commission. Il en a animé les débats avec un réel esprit d'ouverture et toujours fait prévaloir une grande

attention aux préoccupations du terrain. C'est dans ce même état d'esprit – qui est la marque du Sénat – que je souhaite inscrire la suite de nos travaux.

Pour nos nouveaux collègues, j'indique que la commission du développement durable est récente. Alors que le nombre de commissions permanentes n'avait pas varié depuis 1958, la révision constitutionnelle de 2008 a ouvert la possibilité de la création de deux nouvelles commissions, à l'Assemblée nationale comme au Sénat. C'est à l'initiative du président Jean-Pierre Bel que par une résolution du Sénat adoptée à la fin de l'année 2011, cette commission du développement durable a été créée. Mais, en raison des élections présidentielle et législatives de 2012, elle n'a réellement commencé ses travaux qu'au mois de juillet 2012.

Cette commission a un champ de compétences assez vaste que l'on peut regrouper autour de quatre pôles principaux :

- l'aménagement du territoire,
- les questions de mobilité, de transport et d'infrastructures,
- l'environnement, c'est-à-dire l'eau, la biodiversité, les déchets, les questions liées au dérèglement climatique, etc.
- enfin, l'impact environnemental des politiques énergétiques, autrement dit tout l'aspect « développement durable » des politiques de transition énergétique.

Ce large champ de compétences explique l'importance du bilan que l'on peut déjà faire des travaux de cette commission. En 2 ans et demi, elle a été saisie de 16 projets de loi et de 17 propositions de loi. Elle a adopté 5 propositions de résolution européenne, 8 rapports d'information, effectué plusieurs déplacements en France et à l'étranger.

Au-delà de ce bilan chiffré, je voudrais citer quelques travaux emblématiques des derniers mois. Pour les projets de loi, tous les acteurs concernés ont souligné la qualité des travaux réalisés par notre commission, que ce soit sur la réforme ferroviaire, grâce à nos collègues Michel Teston, qui nous a quittés, Louis Nègre, Vincent Capo-Canellas, ou encore sur la protection des navires grâce à l'implication d'Odette Herviaux. Sur ces deux textes, le Sénat, qui a fait les modifications nécessaires, est d'ailleurs parvenu à un large accord. Pour les propositions de loi, je voudrais mentionner en particulier les deux propositions de loi d'origine écologiste, sur lesquelles notre commission a beaucoup travaillé et qui sont devenues lois, l'Assemblée nationale nous ayant suivi : l'une sur les lanceurs d'alerte, l'autre sur l'interdiction de l'usage de produits phytosanitaires dans les espaces publics. Dans un autre ordre d'idée, la proposition de loi constitutionnelle de Jean Bizet sur l'explicitation du principe de précaution, sur laquelle nous nous étions saisis pour avis, a également été adoptée par le Sénat à une très large majorité.

D'autres mesures encore ont été défendues par la commission avec succès. Je pense notamment à la dépénalisation du stationnement, mesure sur laquelle Jean-Jacques Filleul s'est beaucoup investi.

Parmi les rapports d'information, tous ont bien sûr été remarqués, par exemple ceux sur la mise en valeur du patrimoine de la montagne (Hélène Masson-Maret et André Vairetto), sur l'application de la loi littoral (Jean Bizet et Odette Herviaux), sur l'éco-

conception des produits (Evelyne Didier et Esther Sittler). Je voudrais ajouter celui que j'ai commis sur les déserts médicaux, avec Jean-Luc Fichet.

Il nous appartient maintenant d'écrire une nouvelle page de l'histoire de notre commission. Je travaillerai avec l'ensemble des élus de la majorité et de l'opposition. Je souhaite que tous ensemble nous puissions travailler à renforcer le rôle et la visibilité de la commission.

A cet égard, il sera important de revoir le périmètre des compétences de la commission. Nous avons commencé à le faire avec le précédent bureau qui avait eu une réunion de travail très fructueuse sur ce sujet avec le président du Sénat.

Nous devons nous saisir pour avis autant que possible de tous les textes ayant un impact sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Il faudra que nous soyons capables de formuler des mesures fortes sur certains sujets qui intéressent les territoires comme les déserts médicaux ou le numérique. Le Sénat est le représentant des collectivités territoriales. Notre commission doit être au premier rang pour mener le combat en faveur des territoires.

Sur le développement durable, il y a un large éventail de points de vue au sein de cette commission, il faudra en faire la synthèse pour parvenir à des positions équilibrées.

Dès la semaine prochaine arrivera au Sénat le projet de loi de transition énergétique. Je souhaite que notre commission soit saisie au fond de ce projet de loi. Il y a une volonté de certains pour que l'on crée une commission spéciale, mais je plaiderai pour que ce texte nous soit envoyé au fond. Nous pourrons avoir un échange sur cette question si vous le souhaitez.

Je voudrais maintenant saluer les 17 sénateurs qui étaient déjà membres de notre commission et qui le sont encore aujourd'hui, en félicitant tout particulièrement ceux qui ont été réélus le 28 septembre.

Je voudrais aussi souhaiter la bienvenue à nos nouveaux collègues :

– ceux qui, déjà présents dans la maison, ont choisi de nous rejoindre ; j'y vois un signe d'intérêt pour nos sujets et nos travaux ;

– ceux qui viennent d'être élus, au nombre de 15, auxquels je veux dire tout spécialement qu'ils peuvent compter sur mon entière attention.

Pour la suite de nos travaux, je vous demande de bien vouloir noter que la commission se réunira mardi 14 octobre à 15 heures pour l'audition du candidat proposé par le Gouvernement aux fonctions de directeur général de l'ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs), en application de l'article 13 de la Constitution. Nous procéderons également à la désignation de deux ou trois rapporteurs pour avis.

Si les membres du Bureau en sont d'accord, je souhaiterais réunir le Bureau mardi prochain avant la réunion de commission, à 14 h 30.

**M. Rémy Pointereau.** – Au nom du groupe UMP, je voudrais féliciter notre président, Hervé Maurey, avec qui nous avons travaillé pendant trois années au sein de la

commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Je souhaite que nous réalisons un excellent travail, dans un esprit d'ouverture mais aussi constructif.

Avec les membres du groupe, nous regrettons toujours la scission de la commission des affaires économiques réalisée en 2011 pour suivre le modèle de l'Assemblée nationale. Si un rapprochement des deux commissions n'est pas possible aujourd'hui, nous avons le devoir de revoir, avec la commission des affaires économiques, le périmètre de nos compétences. Comme nous l'avons constaté depuis deux ans, ce périmètre est aujourd'hui très restreint. Il faudrait que nous puissions récupérer tout ce qui concerne l'énergie, ainsi que le logement, qui est un sujet d'aménagement du territoire, comme la politique de la ville. Nos compétences pourraient correspondre à celles du ministère de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie.

Nous avons été trop souvent saisis pour avis sur des textes, alors que nous devrions aussi être saisis au fond, comme l'a indiqué le président, dont j'approuve totalement la position concernant le projet de loi relatif à la transition énergétique. Nous devons être très revendicatifs là-dessus : il ne doit pas y avoir de commission spéciale, c'est notre commission qui doit être saisie au fond.

Enfin, nous souhaiterions que notre commission soit baptisée un peu différemment, puisque notre priorité première est l'aménagement du territoire. Il faudrait que cette commission puisse s'appeler commission de l'aménagement du territoire et de l'environnement, afin de regrouper l'ensemble des compétences que nous exerçons. Cette appellation correspond mieux à notre volonté de développer et d'aménager notre territoire, qui est aujourd'hui un peu en souffrance, surtout dans le monde rural.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Au nom du groupe socialiste, je félicite Hervé Maurey pour son élection. Nous avons apprécié l'ouverture dont il a fait preuve dans son intervention. Nous allons continuer à défendre la politique gouvernementale et nous garderons dans cette commission le même état d'esprit constructif, dont nous avons tous besoin. Je souhaite aussi qu'il y ait une répartition équitable des avis budgétaires afin que nous puissions continuer à en être partie prenante. Je voudrais insister sur la nécessité pour la commission d'affirmer sa vocation sur le logement ainsi qu'en matière énergétique, sans oublier la mer et la pêche. Je rappelle que nous avons également vocation à suivre l'évolution de l'importante réforme ferroviaire sur laquelle nous nous sommes beaucoup investis autour de Michel Teston. Concernant la dépenalisation du stationnement, un groupe de suivi a été mis en place et est animé par un coordinateur désigné par le Premier ministre. Il y aura rapidement, je crois, quelques ajustements législatifs à faire afin que la dépenalisation devienne réellement effective.

**M. Ronan Dantec.** – Monsieur le Président, je tenais à vous féliciter pour votre élection. Il ne nous a cependant pas échappé que la majorité dans la commission avait changé. Sur un certain nombre de textes, nos travaux feront évidemment apparaître des clivages politiques. Nous sommes dans une période où le « *Sénat bashing* » a été assez fort, surtout dans les jours qui ont précédé les élections sénatoriales. Il va donc falloir renforcer et démontrer l'utilité du Sénat. À côté de moments d'affirmation politique légitime, il faudra montrer l'efficacité de notre travail collectif et du bicamérisme. D'expérience, la commission du développement durable n'est pas la plus mauvaise dans cette approche des choses. Vous avez cité les différents travaux que nous avons pu mener ensemble. En tant que rapporteur des deux lois écologistes, j'ai bien noté avoir reçu à l'époque des soutiens de sénateurs de

l'actuelle majorité, sans lesquels ces lois ne seraient pas passées. Nous sommes donc capables de travailler collectivement, et d'améliorer la loi par la recherche de consensus.

Je vous rejoins, Monsieur le Président, sur le fait que notre commission doit logiquement être saisie au fond du projet de loi sur la transition énergétique. Cela ne sera pas un combat facile. Avoir une commission dont les compétences recoupent celles du grand ministère de l'écologie serait logique et plus lisible pour nos travaux.

L'agenda de l'année qui vient sera très marqué par les questions climatiques. Il faudra que nous fassions preuve de dynamisme et que nous soyons force de proposition.

**M. Alain Fouché.** – Est-il toujours prévu que les réunions de commission se déroulent le mercredi matin ?

**M. Hervé Maurey, président.** – En effet, il s'agit du calendrier habituel du travail parlementaire. Mais il est possible que l'on siège aussi parfois le mardi ou le mercredi après-midi, en fonction des besoins, notamment pour les auditions des ministres.

**M. Alain Fouché.** – Ma question était toute simple !

**M. Hervé Maurey, président.** – Ce sont parfois les questions les plus simples qui sont les plus embarrassantes.

**Mme Évelyne Didier.** – Monsieur le Président, je vous félicite à mon tour pour votre élection. Je m'associe à ce qu'ont dit nos collègues Jean-Jacques Filleul et Ronan Dantec à propos des travaux de notre commission. Il est évident que nous souhaiterions qu'elle soit renforcée dans ses compétences. Nous l'avions évoqué, vous l'avez rappelé Monsieur le Président, lors d'une réunion de bureau. La proposition avait également été faite à l'époque par Laurence Rossignol d'étoffer la compétence en matière d'aménagement du territoire ainsi que sur le logement. Il serait en tout cas important d'être saisis au fond sur les textes importants. Nous aurons avec l'examen du projet de loi relatif à la biodiversité l'occasion de montrer tout notre savoir-faire.

**M. Charles Revet.** – Je m'associe aux propos exprimés par Rémy Pointereau au nom du groupe UMP. Je pense que l'aménagement du territoire, c'est aussi l'urbanisme et le logement.

Je formule deux remarques dans le prolongement de l'intervention d'Alain Fouché. Les commissions se réunissent le mercredi matin, le créneau leur est réservé et il n'y a pas de séance plénière. Je souhaite vraiment que le maximum de nos réunions se tiennent le mercredi matin, de façon à ce que l'on puisse être libérés le reste du temps pour siéger en séance plénière, car les textes examinés par les autres commissions peuvent aussi nous intéresser.

Mon second point porte sur la portée de notre mission de contrôle parlementaire. Il ne s'agit pas simplement de commenter l'action du Gouvernement dans tel ou tel domaine. Par exemple, lors des débats que nous avons eus, à l'initiative d'Evelyne Didier, sur les concessions autoroutières, j'avais demandé que l'on puisse aller au-delà d'une simple présentation de leur activité par les responsables, qui nous disent ce qu'ils veulent. Il faut aller beaucoup plus loin. Les enjeux économiques sont considérables.

J'ai été le rapporteur de la réforme des grands ports maritimes. Ceux-ci restent encore faibles par rapport aux autres grands ports européens. Il faudrait comprendre pourquoi. Quand on sait que l'on importe 85 % de poissons et crustacés alors que la France possède la deuxième plus grande zone maritime dans le monde, on a le droit de savoir pourquoi ! Il faut trouver des moyens d'améliorer notre action de contrôle pour en renforcer la portée.

*La réunion est levée à 11 h 39.*



## COMMISSION DES FINANCES

**Jeudi 17 juillet 2014**

- Présidence de Mme Marie-France Beauvils, vice-présidente, puis de M. Philippe Marini, président -

### **Avenir des préfetures – Contrôle budgétaire – Communication**

**La commission entend une communication de Mme Michèle André, rapporteure spéciale, sur l'avenir des préfetures**

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».** – Rapporteure spéciale de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » (AGTE) depuis 2008, je vous ai rendu compte chaque année de son évolution. Mes conclusions sont le fruit du contrôle budgétaire que j'ai mené durant ces dernières semaines autant que de six ans de contrôle et de suivi.

Les préfetures et les sous-préfetures ont connu ces dernières années, une véritable révolution, silencieuse mais tangible, et qui n'est pas achevée. Elles ont fait de considérables efforts d'adaptation et ont rencontré de réelles difficultés. En quelques années, leur environnement administratif a été bouleversé. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, la réorganisation de l'administration territoriale de l'État (RéATE) a régionalisé la plupart des services déconcentrés de l'État, désormais regroupés en huit, et non plus vingt, grandes entités régionales : les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)...

**M. Michel Berson.** – Nous les connaissons bien !

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – ...des affaires culturelles (DRAC), de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), des finances publiques (DRFiP), les services du rectorat et les agences régionales de santé (ARS).

Des directions départementales interministérielles (les DDI) sont apparues. Les directions départementales des territoires (DDT) regroupent les anciennes directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et de l'équipement (DDE). Les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) reprennent les compétences des anciennes directions départementales de la jeunesse et des sports (DDJS), des affaires sanitaires et sociales (DDASS) en matière d'affaires sociales, des unités départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (UDCCRF) et des services vétérinaires. Dans les départements les plus peuplés, une direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) et une direction départementale de la protection des populations (DDPP) se substituent à la DDCSPP.

**M. François Fortassin.** – Quel ésotérisme !

**M. Michel Berson.** – Au-delà de trois lettres, ces acronymes sont difficiles à mémoriser...

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – Les préfets, surtout de région, ont dû s'adapter à cette nouvelle architecture. Leurs prérogatives budgétaires se sont étendues : le préfet de région identifie avec les directeurs régionaux les besoins des territoires et coordonne au niveau des budgets opérationnels de programme (les BOP) la ventilation des crédits entre les départements. Il apprécie les besoins en personnel dans les départements et arbitre les suppressions, les créations ou les redéploiements d'effectifs. Il lui revient d'optimiser l'allocation des moyens. Pour cela, il s'appuie de plus en plus sur un acteur relativement récent : le secrétaire général aux affaires régionales. Bien connu en région, et malheureusement moins en département, le SGAR coordonne l'action des services régionaux de l'État, s'assure de leur articulation avec les services départementaux, et met en œuvre certaines politiques européennes. Les équipes de chargés de mission auprès des SGAR se sont rapidement étoffées. Veillons à ce qu'ils ne doublonnent pas les secrétaires généraux des préfectures départementales.

Les préfectures ont connu des évolutions technologiques majeures : passeport biométrique, nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV) et, depuis septembre 2013, nouveau permis de conduire (FAETON). Des difficultés d'organisation et des dysfonctionnements informatiques ont dû être surmontés. Ainsi, la mise en place du passeport biométrique a occasionné des files d'attente en mairie à l'été 2009. Saluons le sens du service public, l'engagement et la résistance des personnels des préfectures qui ont traversé des moments difficiles, aux guichets, face à des usagers parfois impatients. Sans leur abnégation, la modernisation des préfectures aurait pu tourner à l'échec.

Pari hasardeux, au lieu d'évaluer d'abord les gains de productivité qu'apporteraient les nouvelles technologies, les effectifs, ont été considérablement diminués dès 2008, d'où des tensions extrêmement fortes dans les préfectures. Voilà bien les effets pervers de la révision générale des politiques publiques (RGPP), dont le seul effet sensible aura été la réduction des emplois. Ainsi, la préfecture du Rhône a supprimé 50 emplois temps plein sur un total de 2 090 en 2014, en créant en contrepartie 54 de vacataires et de contractuels. Des emplois précaires prennent ainsi en charge des activités de guichet, alors que les personnels vacataires n'ont ni la formation professionnelle, ni l'expérience ou le sens du service public du personnel qu'ils remplacent.

Certaines réformes aideraient sans doute les préfets. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui a atteint ses limites, doit être améliorée. Pourquoi, pour certains travaux immobiliers, le préfet de la région Aquitaine doit-il faire avec trois ou quatre BOP et comptes d'affectation spéciale (CAS) ? Pourquoi ne pas créer un BOP commun « Support immobilier régional » ? La gestion des agents en préfecture et dans les DDI est un casse-tête en raison des différences de statut. Les commissions administratives paritaires (CAP) sont organisées par l'administration centrale à des dates différentes selon les ministères et les catégories. Déconcentrons la gestion des CAP pour les agents de catégorie B et C.

Quel est l'avenir des sous-préfectures ? Mieux aurait valu leur laisser l'activité de délivrance de titres plutôt que de confier les passeports aux mairies, sur la base d'un volontariat sujet à caution.

Comme tel n'a pas été le choix retenu, la question de la pérennité de certaines sous-préfectures doit être abordée dans la concertation et en tenant compte des spécificités des territoires, notamment ruraux ou de montagne. La fusion de plusieurs arrondissements et le regroupement des services de l'État dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle ont été annoncés le 4 juillet. D'ici 2016, le nombre d'arrondissements dans le Bas-Rhin passera ainsi

de treize à huit. La sous-préfecture de Wissembourg sera absorbée par celle de Haguenau. Les anciens chefs-lieux d'arrondissement accueilleront des permanences de service public et les bâtiments des sous-préfectures supprimées pourront accueillir des centres d'action sociale (CAS) ou des structures de formation. Les agents des sous-préfectures qui disparaissent seront redéployés, pour une économie, modeste, de 50 000 à 65 000 euros par an et par sous-préfecture. Les salaires des sous-préfets économisés seront reversés au budget général de l'État.

Que voulons-nous faire de nos préfectures, quelles missions doivent incomber aux préfets ? Un effort de redéfinition des missions de l'État est nécessaire. Le malaise qu'éprouve le personnel des préfectures trouve aussi sa cause dans l'absence d'une ligne d'horizon claire. La réforme en cours de la carte de nos régions ajoute à la complexité de cette réflexion. Elle implique en effet une adaptation des structures de l'État déconcentré. Remettra-t-elle en question la place et le rôle des préfets de département ? Après le président de la République, le ministre de l'intérieur a récemment évoqué leur montée en gamme. L'accroissement de la taille des régions pourrait conduire à un renforcement de la présence de l'État à l'échelon départemental. Mais, comme l'a souligné Daniel Canepa, ancien préfet de la région Île-de-France, ce renforcement réclamera des moyens, y compris humains. Il en va de même des directions départementales : la direction de la cohésion sociale souffre depuis l'origine du départ des médecins vers les ARS.

Ainsi, la modernisation des préfectures est loin d'être achevée. Leur évolution est nécessaire pour garantir une présence forte et dynamique de l'État dans les territoires. Leurs moyens et leurs missions doivent donc demeurer l'objet des travaux de notre commission.

- Présidence de M. Philippe Marini, président -

**M. Philippe Marini, président.** – Merci pour la continuité avec laquelle vous conduisez, avec ardeur, le contrôle de la mission « AGTE ».

**M. François Marc, rapporteur général.** – Je vous remercie de nous faire partager votre intérêt pour cette mission que vous suivez depuis des années. J'ai appris avec surprise que le Bas-Rhin comportait treize arrondissements.

**M. Philippe Marini, président.** – Le Haut-Rhin en comprend aussi beaucoup.

**M. François Marc, rapporteur général.** – Cela suppose sans doute des simplifications.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – Les préfets font des propositions de remodelage...

**M. Éric Doligé.** – Au fil des années, le préfet de département perd de son pouvoir. Il est mis de côté par les directions régionales et autres ARS, qu'il maîtrise de moins en moins et qui prennent leurs instructions à Paris. Résultat : il n'a plus la main sur les dossiers sensibles, et il est devenu difficile d'obtenir, comme autrefois, des réponses claires et rapides. C'est inquiétant. D'ailleurs, comment s'étonner que les agents des préfectures vivent dans un grand malaise, puisqu'on parle de supprimer les départements ? Les cadres de haut niveau partent pour d'autres collectivités territoriales, alors qu'ils sont indispensables.

**M. Francis Delattre.** – La réforme de 2010 a été catastrophique pour les départements d'Île-de-France, puisqu'elle a entraîné la quasi-disparition des DDE. Les

membres du Conseil général des ponts et chaussées sont tous à la Défense, alors qu'ils seraient plus utiles à conduire les nombreux projets en cours...

**M. Philippe Marini, président.** – Il faut bien des cimetières d'éléphants...

**M. Francis Delattre.** – Le ministre de l'intérieur Bernard Cazeneuve annonce une montée en gamme des préfets et projette de faire disparaître les départements, curieux... Dans les grandes régions, il faudra de bons départements.

**Mme Marie-France Beaufile.** – Qu'attendons-nous des préfets ? S'ils sont porteurs des orientations de la politique de l'État, ils ont de vraies missions. Pour la délivrance des passeports, par exemple, les sous-préfectures demeurent l'échelon pertinent. Les préfets ont-ils gagné ou perdu du pouvoir par rapport aux directions régionales ? La baisse des moyens des directions départementales, qui a conféré plus de poids aux directions régionales, pose problème sur le terrain : celles-ci se renforcent par leur technicité, ce qui pèse parfois les orientations politiques. Le renforcement des régions accroîtra le rôle des préfets, parce que l'État voudra regagner du terrain.

**M. Philippe Marini, président.** – En effet, nous avons souvent le sentiment que le préfet de département n'a plus la même capacité de décision. Lui qui était le chef des services déconcentrés de l'État et dont le rôle avait été renforcé pendant des années, semble désormais n'avoir plus qu'à mettre en œuvre les options prises par le préfet de région, voire par les directions régionales. Si un préfet de région n'intervient pas dans un dossier, il laisse un directeur régional imposer bureaucratiquement son avis au préfet de département, pourtant en prise avec les élus, d'où des allers retours, des délais plus longs. Sans prendre parti sur la RGPP, que vous avez critiquée et à laquelle j'ai participé, comment voyez-vous l'avenir des préfets de département ?

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – Les préfets de département ont en effet connu un moment difficile lors de la décision, en 2008, de donner plus de pouvoir aux préfets de région. Qu'allaient-ils perdre ? Eux qui étaient les patrons dans leur département, comment allaient-ils faire face à la montée en puissance, parfois brutale, de certaines directions régionales ? Certains préfets de région s'entourent systématiquement des avis de leurs préfets de département quand d'autres tranchent systématiquement. Les ministères sont-ils capables de laisser les préfets les représenter à l'échelle du département ? En d'autres termes, les ministres sont-ils prêts à déconcentrer leur pouvoir ? Dans mon département, un projet préparé par la DREAL sans consulter les élus a été interrompu par le préfet de région à leur demande. Certains DRAC imposent une autorité très lourde. La solution passe sans doute par la mise en place d'unités territoriales des directions régionales. Quand certaines ARS ont pris des initiatives éloignées de l'intérêt public, le préfet de région les a ramenées dans la ligne objective d'un travail collectif.

Les SGAR et leurs cabinets concurrencent fortement les secrétaires généraux des préfetures, alors que ceux-ci sont confrontés au quotidien et à l'accueil du public. Savons-nous faire une réforme à froid ? Michel Rocard disait qu'en France, nous ne savons évoluer qu'avec un conflit et une loi. Nous devons réfléchir aux missions régaliennes de l'État, que le préfet doit assurer. Une précision enfin : la suppression des départements comme circonscription administrative n'a jamais été évoquée. Il est question de transformer le rôle des conseils départementaux.

**M. Éric Doligé.** – De les supprimer !

**M. Philippe Marini, président.** – Si des méga-régions se réalisent, il y aura inévitablement des méga-DIRECCTE, des méga-DREAL : l'organisation déconcentrée de l'État s'adaptera aux nouveaux schémas. Les préfets de région, moins nombreux, seront d'essence supérieure...

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – Vous êtes bien pessimiste !

**M. Philippe Marini, président.** – Directement issus de la cuisse de Jupiter tonnant, ces méga-préfets contrasteront avec des préfets de département minorés, qui demeureront les interlocuteurs des élus, mais dans un rapport de force dégradé avec les services déconcentrés sectoriels : le ministre démentira rarement ceux-ci.

**Mme Michèle André, rapporteure spéciale.** – Si nous sommes capables de définir une répartition utile des tâches, ces évolutions offrent une opportunité de renforcer le rôle de chacun. L'opinion des élus sur les préfets de département varie ; il reste que ceux-ci sont leurs interlocuteurs naturels, au nom de l'État, sur les problématiques des territoires.

**M. François Trucy.** – Si le conseil général disparaît, les maires, surtout ceux des petites communes, se retrouveront orphelins. Conséquence immédiate de ces turbulences, les sénateurs pourront regagner auprès d'eux une audience et une importance qu'ils avaient perdues ces dernières années. Le préfet de département, et à plus forte raison celui de région, sont trop lointains...

**M. Michel Berson.** – Il n'y aura pas de suppression de départements, mais nous nous orientons vraisemblablement vers un regroupement, dans chaque grande région, de plusieurs départements entre eux.

**M. Philippe Marini, président.** – Certainement.

**M. Michel Berson.** – Pour être équilibrée, la réorganisation territoriale doit entourer des préfets de région forts de préfets de département renforcés. C'est possible, si l'on regroupe des départements qui ont l'habitude de travailler ensemble, par exemple le Haut-Rhin et le Bas-Rhin, ou encore l'Ardèche et la Drôme. Les autorités territoriales de l'État gagneront ainsi en efficacité.

**M. Philippe Marini, président.** – Une France de cinquante départements, pourquoi pas ? Philippe Dallier avait proposé quelque chose d'analogue pour la petite couronne parisienne...

**La commission a donné acte de sa communication à Mme Michèle André, rapporteure spéciale, et en a autorisé la publication sous forme d'un rapport d'information.**

*La réunion est levée à 12 h 20.*

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de M. Serge Dassault, président d'âge, puis de Mme Michèle André, présidente –

*La réunion est ouverte à 9 h 02*

### **Constitution du bureau de la commission**

**M. Serge Dassault, président.** – Les listes des membres des commissions permanentes ont été validées par le Sénat hier soir, mercredi 8 octobre. Je vous rappelle que la commission des finances est toujours composée de 49 membres.

L'ordre du jour appelle l'élection du Président de la commission et la constitution du bureau.

En application des articles 3 et 13 du Règlement, l'élection du Président a lieu au scrutin secret. Je proclamerai les résultats du scrutin, dont le dépouillement sera effectué par les deux plus jeunes commissaires présents. Si la majorité absolue des suffrages exprimés n'a pas été acquise au premier ou au deuxième tour de scrutin, au troisième tour la majorité relative suffit ; en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est proclamé.

J'appelle les deux plus jeunes membres présents de la commission, Vincent Capo-Canellas et Antoine Lefèvre, à venir procéder au contrôle des opérations de vote et au dépouillement.

J'ai reçu la candidature de Michèle André. Y en a-t-il d'autres ?

**M. Albéric de Montgolfier.** – Eu égard à l'accord intervenu au sujet de la présidence de la commission des finances, le groupe Union pour un mouvement populaire (UMP) ne prendra pas part au vote.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Le groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) n'a jamais partagé l'idée de confier une présidence de commission à l'opposition sénatoriale. En conséquence, il s'abstiendra à l'occasion de ces scrutins.

*Il est procédé au scrutin, puis au dépouillement.*

**M. Serge Dassault, président.** – Voici les résultats du scrutin : sur 28 votants, on compte trois bulletins blancs et Michèle André a obtenu 25 voix.

Je proclame donc Michèle André présidente de la commission des finances et l'invite à venir me remplacer à ce siège.

Présidence de Mme Michèle André, présidente

**Mme Michèle André, présidente.** – Monsieur le président Dassault, mes chers collègues, merci à tous ceux qui ont choisi de s'inscrire dans la logique de responsabilité prévalant au sein de la commission. Même si j'ai eu, par le passé, l'occasion de m'asseoir dans ce fauteuil au cours du mandat précédent, en raison d'un mode d'organisation que j'entends préserver, le moment reste solennel pour moi. En cet instant, je voudrais rendre

hommage au président sortant, Philippe Marini, ainsi qu'au rapporteur général, François Marc, qui ont animé nos travaux ces deux dernières années, Nicole Bricq ayant exercé cette fonction de rapporteur général jusqu'à son entrée au gouvernement. Il s'agissait d'une belle équipe, comme le savent ceux qui ont siégé ici. Les nouveaux arrivants vont découvrir une commission dynamique, travailleuse, au sein de laquelle nous sommes attachés à l'expression des avis des uns et des autres. À titre personnel, j'ai eu la chance de pouvoir accomplir beaucoup de travail, en tant que première vice-présidente, aux côtés de Philippe Marini. Cela a été tout à fait passionnant.

À ceux qui nous rejoignent, je voudrais dire que le travail ne manque jamais, dans vos domaines de compétence qui seront déterminés dans les prochains jours.

Nous devons maintenant procéder à la nomination du rapporteur général. Celui-ci est élu dans les mêmes conditions que le président de la commission. J'ai reçu la candidature d'Albéric de Montgolfier. Y a-t-il d'autres candidatures ?

**M. Jean Germain.** – Par parallélisme des formes, eu égard à l'accord passé pour la constitution de l'exécutif de cette commission, le groupe socialiste ne prendra pas part au vote.

*Il est procédé au scrutin, puis au dépouillement.*

**Mme Michèle André, présidente.** – Voici les résultats du scrutin : sur 32 votants, on compte quatre bulletins blancs et Albéric de Montgolfier a obtenu 28 voix.

Je proclame donc Albéric de Montgolfier rapporteur général de la commission des finances.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je voudrais tout d'abord m'associer aux propos de notre présidente, Michèle André à l'égard de notre doyen, Serge Dassault, ainsi qu'à l'égard de Philippe Marini et François Marc, qui nous ont précédés dans nos fonctions respectives.

Comme vous le savez, la nouvelle majorité sénatoriale se situe dans l'opposition au Gouvernement. Nous serons néanmoins responsables puisque nous comptons aller au terme de l'examen des textes importants que seront le projet de loi de programmation des finances publiques, le projet de loi de finances pour 2015 et le projet de loi de finances rectificative pour 2014. Ainsi, la nouvelle majorité sénatoriale pourra travailler sur l'ensemble de ces textes et apporter ses réponses aux propositions du Gouvernement.

Le secrétaire d'État au budget devant justement venir nous présenter ce matin même le projet de loi de programmation des finances publiques et le projet de loi de finances pour 2015, je n'allongerai pas davantage mon propos.

Merci de votre confiance. J'essaierai de m'en montrer digne.

**Mme Michèle André, présidente.** – Nous allons maintenant procéder à la constitution du bureau de la commission.

En application de l'article 13 du règlement, les bureaux des commissions sont, en principe, composés, outre du président et, le cas échéant, du rapporteur général, de huit vice-présidents et de quatre secrétaires. Le règlement précise cependant que pour la désignation

des vice-présidents, les groupes établissent une liste de candidats selon le principe de la représentation proportionnelle, en tenant compte de la représentation déjà acquise à un groupe pour le poste de président. Le nombre des vice-présidents est augmenté pour assurer l'attribution d'au moins un poste de président ou de vice-président à chaque groupe. En l'espèce, l'application de la représentation proportionnelle ne permettant pas d'attribuer au moins un poste à chaque groupe, nous devons prévoir dix vice-présidents selon la répartition suivante : quatre pour le groupe UMP, deux pour le groupe socialiste, un pour le groupe de l'union des démocrates et indépendants – UC (UDI-UC), un pour le groupe CRC, un pour le groupe du rassemblement démocratique et social européen (RDSE) et un pour le groupe écologiste. La liste a été établie selon l'ordre alphabétique, tout en tenant compte, le cas échéant, des souhaits exprimés par les groupes.

*Sont désignés : Mme Marie-France Beaufigli, MM. Yvon Collin, et Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller et Marie-Hélène des Esgaulx, MM. André Gattolin, Jean Germain, Charles Guené, Francis Delattre et Georges Patient.*

**Mme Michèle André, présidente.** – Le règlement précise qu'après la désignation des vice-présidents, les groupes établissent la liste des candidats aux fonctions de secrétaire selon le principe de la représentation proportionnelle et compte tenu de leur représentation déjà acquise pour les autres postes du bureau.

En l'espèce, l'attribution de la représentation proportionnelle permet d'attribuer ces quatre postes selon la répartition suivante : deux pour le groupe UMP et deux pour le groupe socialiste. La liste a été établie selon l'ordre alphabétique.

*Sont désignés : MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge et François Marc.*

**Mme Michèle André, présidente.** – Mes chers collègues nous voici en ordre de marche pour entamer cette session budgétaire. Je vous indique que nous comptons vingt nouveaux membres, à qui je souhaite la bienvenue. Je souhaite avoir une pensée toute particulière, que vous partagez tous, j'en suis certaine, pour Christian Bourquin, dont nous avons appris avec grande tristesse, au cœur de l'été, la disparition.

Vous recevrez très rapidement l'ordre du jour de la commission pour la semaine prochaine. Par ailleurs, vous recevrez également, au plus tard demain vendredi, un programme de travail prévisionnel de l'activité de la commission pour les trois prochaines semaines.

Vous avez reçu un additif à l'ordre du jour de notre réunion de ce matin, nous appelant à l'examen du rapport de M. Richard Yung, rapporteur, et à l'élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 808 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière. Par ailleurs je vous rappelle qu'à 11 heures nous procéderons à l'audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État au budget, auprès du ministre des finances et des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2015 et le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

Enfin, je convie les membres nouvellement élus ou réélus du bureau, à tenir leur première réunion dans notre salle de commission cet après-midi à 15 heures. Nous procéderons à un échange sur la répartition des rapports budgétaires afin que la commission

puisse désigner ses rapporteurs spéciaux dès la semaine prochaine. Je souhaite que nous maintenions le principe selon lequel chaque commissaire a la charge d'un rapport spécial. À ce sujet, j'appelle votre attention sur le fait que les délais d'examen des rapports en commission sont, cette année, particulièrement resserrés, du fait du renouvellement.

### **Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission procède ensuite à l'examen du rapport et à l'élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 808 (2013-2014) portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.**

**M. Richard Yung, rapporteur.** – Le premier texte soumis à notre nouvelle commission est le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière ou « DDADUE ». La rédaction en est absconse, le texte étant composé essentiellement de références à d'autres textes. Il vise à transposer en droit national plusieurs textes européens, règlements et directives, récemment adoptés. Après la crise financière de 2008, le G20 de 2009 a élaboré une feuille de route pour la réforme des activités bancaires et financières. A suivi une période d'inaction, qui a suscité des critiques. La Commission européenne – et singulièrement Michel Barnier – a ensuite pris ce chantier à bras le corps. Ainsi, entre 2009 et 2014, c'est-à-dire sur la période du mandat de la Commission européenne qui s'achève, une quarantaine de textes ont été pris dans le domaine des services financiers, concernant tous les compartiments de la régulation, toutes les structures et tous les produits : les agences de notation, les *hedge funds*, le régime prudentiel des banques et des assurances, les produits dérivés, etc.

Certains sujets ont été consensuels, d'autres beaucoup moins. Malgré les récriminations des Anglais, une régulation se construit en matière bancaire et financière. Les négociations ont parfois été rudes, mais le Parlement européen a adopté la quasi-totalité des textes.

Les directives doivent être transposées en droit national avant une date butoir. Les règlements sont d'application directe mais il est parfois nécessaire d'ajuster notre droit. L'Union européenne, du reste, devient de plus en plus... directive et laisse de moins en moins de marge d'interprétation au législateur national.

Le DDADUE adapte notre droit à plusieurs textes européens en matière économique et financière. Un premier bloc a trait à l'union bancaire. Après un débat long, mais fructueux, nous avons adopté à l'unanimité la loi bancaire l'an dernier. Lancé en juin 2012 par le sommet de la zone euro, le projet d'union bancaire tend à unifier la régulation du système bancaire de la zone euro afin de briser le lien entre banques et dettes souveraines. Il consiste en trois piliers : un mécanisme de surveillance unique, un mécanisme de résolution unique et un système unique de garantie des dépôts.

Le mécanisme de surveillance unique, MSU, adopté en 2013, entrera en vigueur le 4 novembre. Une structure spéciale a été constituée auprès de la Banque centrale européenne et elle est dirigée par Danièle Nouy, qui dirigeait l'Autorité de contrôle prudentiel et de régulation (ACPR). Désormais, les 120 plus grandes banques de la zone euro, dont les dix banques françaises les plus importantes, seront directement supervisées par la BCE.

Aujourd'hui déjà, dans chaque grande banque française, une équipe de contrôleurs venus de la BCE est à l'œuvre, passant en revue les risques, les actifs, le passif, les procédures de surveillance et de gestion de crise. Les équipes sont dirigées par des étrangers et c'est très bien.

Le deuxième pilier concerne la procédure unique de gestion et de financement commun des crises bancaires. Il s'agit de mettre en œuvre dans la zone euro un système de résolution qui reprenne, tout en les adaptant, les mécanismes contenus dans la directive de 2013 qui harmonisait les procédures de résolution nationales. C'est ainsi qu'en France nous avons créé l'ACPR, défini une hiérarchie d'appel des fonds en cas de crise et créé un fonds de résolution, au sein du fonds de garantie des dépôts qui pré-existait.

Au niveau européen, le mécanisme de résolution unique (MRU) repose sur un règlement, qui précise l'architecture générale du système, placé sous l'égide d'un comité à Francfort, dont les décisions seront préparées en lien avec le comité dirigé par Danièle Nouy. L'ensemble paraît compliqué, mais consiste essentiellement en règles de bon sens. Surtout, les procédures de consultation et d'objection doivent se dérouler en 32 heures maximum, pour en assurer l'efficacité.

Le MRU repose également sur un accord intergouvernemental (AIG), à la demande des Allemands qui ne souhaitaient pas une décision communautaire. Sont précisées les modalités de financement du fonds de résolution unique et les clés de répartition entre les banques. L'article 2 *bis* du projet de loi DDADUE, introduit par l'Assemblée nationale, vise à adapter notre droit au règlement MRU. Pour qu'il soit effectif nous devons aussi adopter un projet de loi de ratification de l'AIG.

Comme dans la loi bancaire française, il s'agit de déterminer à l'avance qui fait face si une banque se trouve en défaut partiel. Le texte fixe une hiérarchie dans l'ordre d'appel des fonds : d'abord les actionnaires, puis les créanciers qui ont une dette subordonnée, puis les créanciers seniors, puis, si cela ne suffit pas, le fonds de résolution, et, en dernier recours, le contribuable. Il fallait en finir avec une mécanique diabolique dans laquelle les banques réalisent des opérations discutables puis appellent à la rescousse leur gouvernement, mis devant le fait accompli.

Les outils de résolution et la hiérarchie d'appel des fonds sont les mêmes que ceux prévus par la loi bancaire en France. Le seul changement est la prise en compte des créanciers seniors, dont la dette est contractuelle, ce qui est juridiquement moins sûr.

La question centrale est celle du financement, en partie laissée ouverte par le règlement qui fixe seulement les règles du renflouement interne. L'utilisation en dernier ressort du fonds de résolution unique, alimenté par les banques et doté à terme de 55 milliards d'euros, est réglée par l'AIG. Les États s'engagent à verser les contributions nationales des banques au fonds de résolution unique européen. Celles-ci sont d'abord affectées à des compartiments nationaux, puis progressivement mutualisées pendant une période transitoire de 8 ans.

L'enjeu concerne la répartition des contributions nationales. La Commission européenne, par un acte délégué pris sur la base de la directive BRRD, fixera la clé de calcul. La négociation, à Bruxelles, semble mal engagée pour la France, dont le secteur bancaire serait le premier contributeur, à hauteur de 30 %, loin devant l'Allemagne, 20 à 25 %. Les Allemands ont fait pression pour exclure leurs « petites » banques, qui ne sont pourtant pas si

petites. Cela n'est pas acceptable. Il faut soutenir nos négociateurs. Inspirons-nous des Allemands qui refusent de transmettre au Bundestag les textes européens tant qu'ils ne sont pas conformes à leur position. Je vous proposerai un amendement en ce sens.

Enfin, le dernier pilier de l'union bancaire est l'unification des systèmes nationaux de garantie des dépôts. Une garantie existe déjà en France à hauteur de 100 000 euros par déposant. Le système est élargi au niveau communautaire, la principale avancée concernant le délai de remboursement aux déposants, ramené de vingt à sept jours. Le fonds français, de 2,7 milliards d'euros, sera doté à terme d'au moins 5,5 milliards.

La directive Solvency II, ou Solvabilité II, réforme le cadre prudentiel applicable aux sociétés d'assurance, en revoyant le mode de calcul de leurs risques et de leurs fonds propres. Le Trésor s'assurera de sa bonne transposition en lien avec les professionnels ; un accord a été trouvé avec les assureurs afin que la norme de capital soit relevée mais adaptée à leurs engagements de long terme, qui participent au financement de l'économie.

Le paquet MIF II relatif aux marchés d'instruments financiers, comprenant une directive et un règlement, adapte la législation pour tenir compte des nouveaux acteurs et des plateformes de négociation d'actions, d'obligation de produits dérivés qui opèrent à côté des bourses traditionnelles.

Un autre texte est relatif aux abus de marché. Je vous proposerai de le retirer du DDADUE pour en reporter l'examen à plus tard.

Enfin l'article 8 du projet de loi transpose le chapitre 10 de la directive comptable. Il s'agit d'un dispositif spécifique qui vise à lutter contre la corruption et le détournement de fonds, en organisant la transparence des entreprises forestières ou extractives, notamment d'hydrocarbures ou de mines, sur les paiements qu'elles effectuent auprès des autorités nationales des pays où elles opèrent. Cette règle, qui a suscité de nombreux débats à l'Assemblée nationale, a été adoptée par le G20 et transcrite en droit interne par les Américains.

Ce projet de loi contient essentiellement des habilitations à légiférer par ordonnance. Le Parlement est toujours sourcilieux face à cette procédure qui le dessaisit de sa compétence de législateur. J'étais *a priori* réticent devant le nombre d'habilitations demandées. C'est pourquoi je me suis attaché à examiner l'opportunité de chacune et les justifications avancées. Je vous proposerai de réduire voire de supprimer certaines habilitations, ou bien d'en restreindre le délai, malgré les réticences du Gouvernement.

J'estime néanmoins que les demandes sont pour l'essentiel justifiées par la technicité de la matière et le calendrier. La transposition de Solvabilité II doit intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et plusieurs dizaines de réunions doivent être menées entre le Trésor et les professionnels. De même, pour de nombreux textes, le Gouvernement attend des actes d'exécution, nécessaires pour engager le travail de transposition. Or la négociation de ces actes peut prendre un certain temps alors même que le délai de transposition a commencé à courir. Dans d'autres cas, la transposition consiste en un simple copier-coller des textes européens ou en quelques ajustements à la marge.

La matière bancaire et financière est désormais communautarisée. Nos méthodes de travail doivent évoluer. Il importe de nous tenir au courant des négociations conduites à

Bruxelles et de nous inspirer du modèle allemand, c'est-à-dire de montrer que le Parlement a son mot à dire. Ce faisant, nous aiderons nos négociateurs à faire prévaloir nos intérêts.

**M. Francis Delattre.** – Ce texte comporte des avancées mais soulève des questions. Il touche 120 banques ou établissements financiers à caractère systémique. Les Anglais, eux, sont très peu concernés, puisqu'ils ont essentiellement des *hedge funds*. Quant aux Allemands, ils comptent une seule banque comparable aux banques françaises, les autres étant régionales – mais pas toujours en bonne forme ! Ainsi la France sera le principal contributeur, alors que le risque systémique est entretenu par les *hedge funds* : c'est par ce véhicule que transitent les produits structurés. Le MRU ne nous protège pas.

Il s'accompagne d'une nouvelle taxe européenne. Or la France a déjà instauré une taxe de risque systémique. La nouvelle taxe s'y ajoutera-t-elle, ce qui serait une double peine pour les banques françaises ? Perçue par la France, sera-t-elle reversée à l'Union européenne ? Accroître la sécurité est un projet louable, reste à savoir comment la charge en est répartie. Du reste, est-il judicieux que le Parlement se dessaisisse par voie d'ordonnances ?

S'agissant de la transparence financière des entreprises, nous soutenons l'allégement des procédures administratives et l'assouplissement des délais pour la publication des résultats. Le recours aux ordonnances est ici justifié.

La transparence dans le financement des entreprises : je m'en réjouis. La protection du consommateur de crédit immobilier, nous y sommes attachés, car il y a beaucoup d'abus et les procédures judiciaires sont très longues.

Le texte qui organise la médiation est le bienvenu. Mais il faut l'améliorer et écouter les associations de consommateurs, qui ont été à la source de la principale avancée de la réforme de 2013. En effet la séparation entre les activités de banque de dépôt et celles de banque d'affaires a été très peu mise en œuvre ; en revanche le volet protection des consommateurs a été un vrai progrès. Enfin, nous sommes prêts à travailler avec vous pour améliorer le mécanisme de l'union bancaire qui soulève encore des problèmes de fond.

**M. Éric Bocquet.** – L'exposé du rapporteur a montré que ce texte n'était pas aussi anodin qu'il le paraissait de prime abord. Il faut toujours être vigilant !

Je voudrais signaler que Wallis-et-Futuna ne compte qu'une seule banque sur son territoire, une filiale de la BNP. Le risque systémique est partout. Une partie des ressources de cette collectivité provient d'une taxe annuelle forfaitaire levée sur les sociétés extraterritoriales, c'est-à-dire *off-shore*... Le texte renforce la transparence financière et va donc dans le bon sens.

**M. Gérard Longuet.** – L'article 8 reprend au sein de la directive une proposition du G20 ?

**M. Richard Yung.** – En effet.

**M. Gérard Longuet.** – Pourquoi les sociétés qui exploitent des ressources hydrauliques ne sont-elles pas énumérées au paragraphe 11, dans la liste des sociétés qui exploitent des matières premières grâce à un soutien appuyé des autorités locales et sont susceptible de porter préjudice à la population ?

**M. Michel Bouvard.** – Les banques françaises devront financer 30 % des 55 milliards du nouveau fonds de résolution. Le système bancaire allemand est organisé différemment et beaucoup de grands groupes comprennent une banque intégrée. En France, le financement des entreprises est réalisé par les grandes banques. Il ne faudrait pas que celles-ci supportent à la fois les prescriptions de Bâle II et Bâle III, continuent à verser la taxe destinée à alimenter le fonds français, tout en abondant à hauteur de 30 % le fonds de résolution européen. Cela finirait par peser sur le financement de notre économie. Dispose-t-on de simulations ? Quelles seront les conséquences de cette contribution pour nos banques ? Devront-elles céder des filiales dans des conditions défavorables ? Le financement de l'économie sera-t-il amputé ? Le Gouvernement est-il décidé à faire modifier l'assiette du prélèvement ? Enfin, l'évolution de Solvabilité II constitue une bonne nouvelle ; les assurances pourront participer à l'investissement dans l'économie.

**M. Richard Yung, rapporteur.** – Les systèmes bancaires allemand et français sont différents. La régulation du *shadow banking* progresse lentement car ce secteur est difficile à cerner. Le nouveau commissaire britannique, M. Johnatan Hill, a pris l'engagement de mieux réglementer les *hedge funds*.

La taxe de risque systémique française resterait inchangée, alimentant le budget français. Quant au fonds de résolution européen, il ne sera pas financé par une taxe à proprement parler mais par un versement – ce qui revient au même d'un point de vue économique, j'en conviens. Attendons que le montant soit fixé. Nous débattons à ce moment-là avec le Gouvernement de l'avenir de la taxe française – qui pour partie alimente un fonds de soutien aux collectivités locales dont les finances sont grevées par des emprunts toxiques. Le crédit immobilier est bien encadré en France. Ce texte renforce la formation des agents immobiliers aux techniques de crédit.

**M. Francis Delattre.** – Nous préférierions encourager la médiation.

**M. Richard Yung, rapporteur.** – Beaucoup de progrès ont été réalisés à cet égard en France. Nombre de grandes banques ont leur médiateur et il existe également des médiateurs par secteur. Le texte généralise le recours à la médiation. Les branches qui n'en ont pas devront s'en doter. Le Gouvernement, à l'Assemblée nationale, s'est engagé à créer un groupe de travail sur ce sujet.

Le texte fait référence tantôt la Nouvelle-Calédonie, tantôt à la Polynésie, tantôt à Wallis-et-Futuna. Or ces territoires n'ont pas le même régime juridique.

L'article 8 vise les entreprises extractives et forestières, non l'hydro-électricité, énergie renouvelable et consommée sur place à l'inverse des produits extraits qui sont ensuite exportés. Le but est ici de lutter contre les « dons » aux dirigeants du pays pour obtenir une concession.

Pour répondre à Michel Bouvard, Bâle II et Bâle III vont dans le bon sens. Il était justifié d'accroître les exigences de fonds propres des banques.

**M. Michel Bouvard.** – C'est le cumul qui peut poser problème.

**M. Richard Yung, rapporteur.** – Les banquiers ne disent pas qu'ils ne peuvent faire face. Mais 30 % de 55 milliards d'euros, cela représente 16 milliards sur huit ans, soit 2 milliards par an. C'est beaucoup ! Les Allemands s'en sortent très bien. Ils ont fait pression

pour exclure les banques intégrées ainsi que les banques régionales. Puis ils ont obtenu de prendre en compte les actifs bruts et non les actifs pondérés par les risques, ce qui avantage les établissements qui abritent des loups dans les placards. Les banques françaises, avec 1 100 milliards d'euros de dépôts, sont désavantagées. Il faut résister. Le PNB allemand est supérieur de 30 % au PNB français. La contribution allemande devrait au moins être du même ordre de grandeur que la nôtre !

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 1er*

*L'amendement rédactionnel n° 1 est adopté, ainsi que l'amendement n° 2 tendant à corriger une erreur matérielle.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'amendement rédactionnel n° 3 est adopté.*

*L'article 2 est adopté sans modification.*

### *Article 2 bis*

**M. Richard Yung, rapporteur.** – L'amendement n° 4 dispose que l'ordonnance prévue précédemment « est prise, sous réserve de la promulgation de la loi autorisant la ratification de l'accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique, dans un délai de huit mois à compter de la promulgation de la présente loi ». J'espère que les députés nous suivront pour contrôler ainsi le résultat de la négociation.

**M. François Marc.** – Je souscris tout à fait à cette proposition. Les députés, qui ont introduit cet article, n'ont pas pensé à cette précaution nécessaire.

*L'amendement n° 4 est adopté.*

*L'article 2 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 3*

*L'amendement rédactionnel n° 5 est adopté.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 4*

*L'amendement rédactionnel n° 6 est adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 4 bis est adopté sans modification, ainsi que l'article 5.*

### **Article 6**

**M. Richard Yung, rapporteur.** – L'amendement n° 7 est une coordination avec l'amendement n° 14, lequel supprime l'article 23 *ter* habilitant le Gouvernement à transposer par ordonnance la directive et le règlement relatifs aux abus de marché. Le Gouvernement demande un délai de transposition bien long – 24 mois.

**M. Francis Delattre.** – Nous nous abstenons sur ce point.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous pouvons supprimer cet article en attendant d'y revenir ; nous pouvons aussi le conserver et modifier le délai.

**M. Richard Yung, rapporteur.** – Surtout, la commission des finances a mis en place un groupe de travail qui étudie l'ensemble des sujets relatifs aux sanctions en matière bancaire et financière.

**M. Francis Delattre.** – Entendu.

*L'amendement n° 7 est adopté.*

*L'amendement de précision n° 8 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 7 est adopté sans modification, ainsi que les articles 8, 9, 10, 11, 12 et 13.*

### **Article 14**

*L'amendement n° 9 tendant à rectifier une erreur matérielle est adopté.*

*L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 15 est adopté sans modification.*

### **Article 16**

*L'amendement de précision n° 10 est adopté.*

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 17**

*L'amendement de coordination n° 11 est adopté.*

*L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 18 est adopté sans modification, ainsi que les articles 19 et 20.*

*L'article n° 21 demeure supprimé.*

*Les articles n° 22 et 23 sont adoptés sans modification.*

**Article 23 bis**

*L'amendement de coordination n° 12 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 13.*

*L'article 23 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 23 ter**

*L'amendement de suppression n° 14 est adopté.*

*L'article 23 ter est supprimé.*

**Article 23 quater**

*L'amendement de coordination n° 15 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 16.*

*L'article 23 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 23 quinquies**

*L'amendement de coordination n° 17 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 18.*

*L'article 23 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 23 sexies**

*L'amendement de coordination n° 19 est adopté.*

*L'article 23 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 23 septies est adopté sans modification.*

**Article 24**

**M. Richard Yung, rapporteur.** – L'amendement n° 20 réduit les délais d'habilitation : de 24 à 15 mois pour la transposition du paquet MIF II, et de 18 à 15 mois pour la transposition des directives OPCVM V et contrôle légal des comptes. Le Gouvernement n'en est pas très heureux, mais le Parlement doit montrer sa capacité de résistance...

*L'amendement n° 20 est adopté.*

*L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 25 est adopté sans modification.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous ne sommes pas contre ces mesures – certaines vont dans le bon sens – mais nous regrettons que le Gouvernement procède par voie d’ordonnances. Par conséquent, nous nous abstenons.

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Mme Michèle André, présidente.** – Le texte sera présenté en séance, sous réserve de l’approbation de la conférence des présidents qui se réunira ce soir, jeudi 16 octobre. L’examen des amendements extérieurs aura lieu la veille au matin ; le délai limite pour leur dépôt est fixé à mardi midi.

**Projet de loi de finances pour 2015 et loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 - Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d’Etat chargé du budget (sera publié ultérieurement)**

**Puis, la commission procède à l’audition de M. Christian Eckert, secrétaire d’État chargé du budget, sur le projet de loi de finances pour 2015 et sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

*La réunion est levée à 13 h 15.*



## COMMISSION DES LOIS

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de Mme Catherine Tasca, présidente d'âge -

*La réunion est ouverte à 9 h 30*

### **Constitution du Bureau**

**La commission procède d'abord à la constitution de son bureau.**

**Mme Catherine Tasca, présidente d'âge.** – Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle l'élection du Président de la commission et la constitution du Bureau. Conformément à l'alinéa 2 ter de l'article 13 du Règlement du Sénat, l'élection du président se déroule au scrutin secret. La majorité absolue des suffrages exprimés est requise aux deux premiers tours, la majorité relative au troisième tour. Vous inscrirez le nom du candidat que vous souhaitez voir élu sur un bulletin que vous plierez en quatre. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien vous signaler à l'attention du fonctionnaire porteur de l'urne qui se déplacera jusqu'à vous

*La présidente donne lecture des délégations.*

J'appelle nos deux plus jeunes collègues présents, M. Vincent Dubois et Mme Cécile Cukierman, qui procéderont au contrôle des opérations de vote et au dépouillement. J'invite à présent les candidats aux fonctions de président de la commission des Lois à se faire connaître :

**M. Philippe Bas.** – Je suis candidat.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Compte tenu du fait que la présidence de la commission des finances a été attribuée au groupe socialiste, nous ne présentons pas de candidats.

**Mme Catherine Tasca, présidente d'âge.** – Les candidats s'étant fait connaître, je déclare le scrutin ouvert.

*Il est procédé au scrutin.*

Le scrutin est à présent clos, j'appelle les scrutateurs au dépouillement. Les résultats du premier tour sont les suivants :

Nombre de votants : 34

Bulletins blancs : 5

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 29

Majorité absolue : 15

M. Philippe Bas obtient 29 voix. Je proclame M. Philippe Bas élu président de la commission des lois. Je lui adresse nos félicitations.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**M. Philippe Bas, président.** – Je remercie Catherine Tasca pour avoir présidé et vous remercie, mes chers collègues, pour la confiance que vous venez de me témoigner. Je remercie également l'opposition de ne pas s'être opposée à ma candidature. Je tiens également à saluer mes prédécesseurs : Jean-Jacques Hyest, dont l'expérience fait autorité, et Jean-Pierre Sueur, qui a su perpétuer le bon esprit dans lequel nous travaillons.

Nous devons procéder maintenant à la constitution du bureau de notre commission. Vous connaissez tous l'article 13 de notre règlement. Nous allons dans un premier temps procéder à la désignation des vice-présidents.

L'application de la représentation proportionnelle ne permettant pas d'attribuer au moins un poste à chaque groupe, nous devons prévoir dix vice-présidents selon la répartition suivante : pour le groupe UMP : trois vice-présidents ; pour le groupe socialiste : trois vice-présidents ; pour le groupe UDI-UC : un vice-président ; pour le groupe CRC : un vice-président ; pour le groupe RDSE : un vice-président et pour le groupe écologiste : un vice-président.

Compte tenu des propositions formulées par les différents groupes, je vous propose la désignation comme vice-présidents, pour le groupe UMP, de Mme Catherine Troendlé, M. Jean-René Lecerf et M. Jean-Patrick Courtois ; pour le groupe socialiste, de M. Jean-Pierre Sueur, M. Alain Richard et M. Alain Anziani ; pour le groupe UDI-UC, de M. Yves Détraigne ; pour le groupe CRC, de Mme Éliane Assassi ; pour le groupe RDSE, de M. Pierre-Yves Collombat et pour le groupe écologiste, de Mme Esther Benbassa.

Je ne vois pas d'opposition à cette proposition. Les vice-présidents sont ainsi désignés.

Nous devons procéder maintenant à la désignation des quatre secrétaires, à la représentation proportionnelle, toujours en application de l'article 13 du règlement.

Je vous propose, conformément aux propositions qui m'ont été adressées, la désignation comme secrétaires, pour le groupe UMP, de M. Christophe-André Frassa et M. François-Noël Buffet et pour le groupe socialiste, de M. Michel Delebarre et M. Thani Mohamed Soilihi.

Puisqu'il semble que ces candidatures reçoivent l'agrément de tous, il en est ainsi décidé.

*Le bureau est ainsi constitué.*

Je souhaite saluer les nouveaux sénateurs que nous accueillons aujourd'hui au sein de la commission :

Certains étaient déjà sénateurs, mais siégeaient dans d'autres commissions : M. Pierre Frogier, sénateur de la Nouvelle-Calédonie et M. Didier Marie, sénateur de la Seine-Maritime ;

D'autres ont été récemment élus : M. Jacques Bigot, sénateur du Bas-Rhin ; M. François Bonhomme, sénateur du Tarn-et-Garonne ; M. Mathieu Darnaud, sénateur de l'Ardèche ; Mme Jacky Deromedi, sénateur représentant les Français établis hors de France ; Mme Catherine Di Folco, sénatrice du Rhône ; M. Vincent Dubois, sénateur de la Polynésie française et M. Alain Marc, sénateur de l'Aveyron.

Et je salue également le retour de M. Michel Mercier, sénateur du Rhône.

Enfin je souhaite saluer ceux de nos collègues que nous ne retrouverons pas parmi nous : M. Nicolas Alfonsi, pour la Corse du Sud ; M. Christian Cointat, pour les Français établis hors de France ; M. René Garrec, pour le Calvados ; M. Patrice Gélard, pour la Seine-Maritime ; Mme Virginie Klès, pour l'Ille-et-Vilaine ; Mme Isabelle Lajoux, pour la Côte d'Or et M. Jean-Pierre Michel, pour la Haute-Saône.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je vous félicite pour votre élection, monsieur le Président. Je formule le vœu que vous puissiez réussir votre mission, dans l'esprit que vous avez évoqué, en vous appuyant sur les principes et les méthodes qui se sont peu à peu dégagés au sein de notre commission, qui a su être le creuset de convergences. De nombreux rapports d'information, co-signés par la majorité et l'opposition ont été rédigés dans un état d'esprit constructif.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie, monsieur le président.

## **Lutte contre le terrorisme - Examen du rapport et du texte de la commission**

**La commission examine ensuite le rapport de MM. Jean-Jacques Hyst et Alain Richard et le texte qu'elle propose pour le projet de loi n° 807 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.**

### **EXAMEN DU RAPPORT**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Des dispositions donnant à la République les moyens de protéger les citoyens contre le terrorisme ont été votées depuis une vingtaine d'années ; elles ont prouvé leur efficacité. Elles sont préventives -donc administratives- ou bien pénales, c'est-à-dire créant de nouvelles infractions, ou modifient la procédure pénale pour donner au juge d'instruction et au parquet de nouveaux moyens d'investigation. Elles n'appellent pas de critique sur le plan des libertés fondamentales, ce que reconnaissent le Conseil constitutionnel comme la Cour européenne des droits de l'homme. Les terroristes s'internationalisent et mettent en réseau leur activités, grâce à internet ; c'est pourquoi les gouvernements successifs – celui de François Fillon avait déposé un texte...

**M. Michel Mercier.** – Tout à fait !

**M. Alain Richard, rapporteur.** – ...dans ses toutes dernières semaines – sont conduits à proposer de nouvelles mesures.

Je rapporterai sur les mesures administratives et sur une partie des modifications de la procédure pénale. Les premières sont les suivantes : l'interdiction de sortie du territoire, l'interdiction de contact pour les personnes déjà mises en cause pour terrorisme et assignées à résidence ; le blocage, après mise en demeure, de l'expression favorable au terrorisme sur

internet ; davantage sujet à discussion, l'allongement à trente jours du délai de conservation des enregistrements des interceptions téléphoniques pour faire face aux difficultés de traduction et de décryptage. Quant à la procédure pénale, la saisine des juridictions spécialisées est étendue et l'application des procédures spécifiques – prolongation de la garde à vue et droit d'enquêter sous pseudonyme – devient applicable à d'autres délits. Contrairement à des épisodes passés, le projet de loi n'a pas fait l'objet de grandes controverses opposant efficacité des poursuites et droits de la défense. L'Assemblée nationale l'a d'ailleurs voté à une large majorité.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** – Le terrorisme évolue : il y a dix ans, nous ne pouvions pas imaginer le terrorisme individuel, tel qu'il s'est manifesté en France ou en Grande-Bretagne. Les magistrats que nous avons consultés nous l'ont dit, ils n'ont pas les bons outils pour le réprimer, car le droit actuel les expose à des erreurs de procédure. Contre le terrorisme – comme contre la criminalité organisée – à l'âge d'internet, de nouvelles mesures sont nécessaires, pour éviter par exemple la diffusion des incitations à partir vers les zones de combat.

L'article 3 introduit logiquement les infractions relatives aux explosifs dans la liste des infractions terroristes dès lors qu'elles sont commises dans cette intention. L'article 4 transfère dans le code pénal les infractions d'apologie et de provocation au terrorisme pour lutter contre le jihad médiatique, alors qu'elles relevaient jusqu'à présent de la loi sur la presse. Nous cherchons cependant à rééquilibrer cet article. Après tout, même l'apologie des crimes contre l'humanité relève de la loi sur la presse. Après en avoir bien débattu, nous proposons de cantonner le délit spécifique à la propagande sur internet ; la nouveauté est là. Marc Robert, aujourd'hui procureur général de Versailles, montre également dans son important rapport *Protéger les internautes, rapport sur la cybercriminalité* que la loi sur la presse n'est plus adaptée à internet. Attention à ne pas vider totalement la loi de 1881 de sa substance ! En outre, l'avis des praticiens, le dispositif voté par l'Assemblée nationale est très complexe.

Le projet de loi crée également dans son article 5 un délit d'entreprise individuelle de préparation d'un acte de terrorisme : l'association de malfaiteurs ne suffit plus à appréhender l'auto-radicalisation. C'est l'exemple du militaire poignardé à la Défense l'année dernière ou de ce qui s'est passé en Grande-Bretagne. Ce délit est soumis à trois conditions, renforcées par les députés : avoir la volonté de commettre un des actes terroristes prévus par le code pénal, rechercher ou détenir des substances dangereuses ; enfin, autre fait matériel : rechercher des renseignements, s'entraîner au maniement des armes ou encore consulter habituellement des sites jihadistes... Nous approuvons cette mesure, mais y apporterons des précisions.

Enfin, les amendements que nous proposerons aux articles 7 et 7 bis ne remettent pas en cause leur dispositif, et nous reviendrons sur les autres articles en présentant les amendements.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Sénat, qui est traditionnellement très prudent dans ces domaines, cherche à ne pas réagir en fonction de l'actualité. Le texte constate des insuffisances dans l'arsenal juridique actuel et vous proposez de préciser la définition des infractions tout en vous assurant de la proportionnalité entre les limitations apportées aux libertés et les objectifs recherchés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L’horreur du terrorisme en France et dans le monde nous oblige à souscrire aux mesures nécessaires pour lutter contre ce fléau, qui porte atteinte à tout ce à quoi nous croyons, à tout ce qui, en définitive, fonde l’humanité. La tâche des rapporteurs a été très utile : nous devons prendre toutes les mesures qui s’imposent sans que les atteintes aux libertés publiques qui en résultent soient disproportionnées ou inutiles. Vous préconisez ainsi de ne toucher à cette grande loi de notre patrimoine juridique qu’est la loi sur la presse que lorsque c’est strictement nécessaire. Il est également très important de veiller à la situation des jeunes qui se laissent embrigader. L’activité des sites internet qui font la propagande du terrorisme en en donnant toutes les recettes est aussi grave que l’incitation au racisme, à l’antisémitisme ou à l’homophobie. Il est sage d’agir contre eux, à condition que les textes d’application soient pris rapidement, contrairement à ce qui s’est passé pour des dispositions similaires contre la pédopornographie – vous ne manquerez pas, j’en suis sûr, d’interroger le Gouvernement sur ce point, car il y va de l’efficacité du texte.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** – Absolument !

**M. François Pillet.** – Je vois comme un heureux présage que le premier rapport après le renouvellement privilégie un consensus pragmatique à une opposition idéologique. La création d’une infraction n’est pas forcément horrifiante. Sur le fond, l’amélioration de l’efficacité des poursuites est essentielle, tant qu’elle respecte ce sur quoi le Sénat et sa commission des lois veillent : les libertés publiques. Les rapporteurs ont trouvé un équilibre qu’il convient de saluer.

**M. Michel Mercier.** – Les esprits ont bien évolué sur ce sujet. Le texte que j’avais présenté en 2012 et qui a ensuite été repris par Manuel Valls, avait été accueilli différemment, même s’il a été voté intégralement trois mois après. Il est normal que le Gouvernement réagisse après des événements. Je relisais le compte-rendu de la réunion de la commission des lois de l’époque. Certaines positions ont évolué. Je suis sensible à l’équilibre entre efficacité de l’action publique et respect des libertés publiques. Votre proposition de conserver dans le périmètre de la loi de 1881 une part importante des situations ne me convainc toutefois pas complètement parce que cette grande loi, à laquelle je suis attaché comme vous tous, n’est pas faite pour répondre à l’apologie du terrorisme. Si l’État lance une action dans le cadre de la loi 1881, il est sûr de la perdre ! Pour avoir vu les ravages d’internet, notamment en prison, je suis cependant sensible à la proposition des rapporteurs de le mettre en dehors du champ d’application de cette loi. C’est un moyen de radicalisation des individus qui permet, contrairement au caractère collectif de la presse, une relation individuelle avec une machine qui débite des vérités toutes faites, sans critique possible, s’imprimant immédiatement dans les cerveaux généralement plutôt faibles des terroristes. Je voterai ce texte bienvenu qui n’est pas le dernier : le terrorisme évolue et ses ressources sont inépuisables ; la République doit s’armer contre lui.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Rendons hommage aux rapporteurs, qui ont passé de nombreuses journées en auditions. Des articles méritent discussion, à commencer par l’article premier, qui crée une interdiction administrative de sortie du territoire pour les Français. Il est utile d’envisager ce type de mesure, que ce soit pour la protection du territoire ou des familles ; mais pour que Schengen reste un espace de liberté de circulation, il serait préférable de les prendre à ce niveau, sous peine d’avoir à les multiplier sans efficacité. Assurons-nous également qu’il ne s’agira pas d’une course contre la montre avec la Cour européenne des droits de l’homme ; enfin, que fait-on pour les étrangers, communautaires ou non ? Deux frères, l’un Français, l’autre non, seraient pour les mêmes faits, l’un interdit de sortie et l’autre expulsé. Pourquoi réserver cette nouvelle mesure aux Français ?

Sur l'article 4 concernant la loi sur la presse, avec la même préoccupation que Jean-Jacques Hyst, je ne fixe pas la même frontière. Je retiens les avertissements de la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) sur l'article 5 : ne pas introduire un principe de précaution dans le code pénal et veiller à ce que la nouvelle infraction ne soit ni floue ni purement intentionnelle. Pourquoi ne pas avoir profité des articles 10 et 13, qui adaptent la procédure pénale aux nouvelles technologies, pour faire les modifications demandées en audition concernant la saisie à distance de données informatiques ? Je salue enfin votre proposition sur l'article 15.

**Mme Esther Benbassa.** – Il est, bien sûr, légitime de réfléchir sur le terrorisme, qui continue et continuera de toucher les populations. Des lois telles que « Loppsi 2 » répriment déjà ces faits, mais sans succès, comme l'a montré l'histoire, amusante si elle n'était si inquiétante, de ces trois jeunes attendus à Orly et qui se promenaient sur la Canebière. Les affaires Merah et Nemmouche illustrent aussi toutes les difficultés qu'il y a à cerner le terrorisme.

Nous ne pouvons pas, au nom de la sécurité, brader nos libertés individuelles. Nous aurions pu mieux appliquer les lois existantes et revoir les règles de sécurité. Je me rangerai aux avis de la présidente de la CNCDH et de la commission numérique de l'Assemblée nationale. L'interdiction de sortie est une grave atteinte à nos libertés, comme l'infraction d'entreprise individuelle terroriste. Le blocage administratif des sites internet est gravissime et totalement illusoire à l'ère du numérique ! L'inclusion de l'apologie du terrorisme dans le code pénal, le glissement vers des régimes procéduraux dérogatoires, l'extension du délai de conservation des interceptions de sécurité me préoccupent aussi. Mon groupe est très dubitatif sur ce projet de loi.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – L'horreur ne dispense pas de réfléchir et d'envisager le terrorisme dans sa globalité, au lieu de se contenter de réagir, comme c'est, reconnaissons-le, le cas de ce projet de loi. D'après nos rapporteurs, les dispositions déjà adoptées ont montré leur efficacité et ne posent pas de problème : l'affaire de Tarnac montre pourtant que la procédure peut être passablement élastique... Ce qui justifie ces dispositions, c'est qu'elles s'attaquent pour la première fois à un problème particulier, à la frontière entre l'association de malfaiteurs et des problèmes socio-psychologiques. L'envie des jeunes d'aller faire le coup de feu au Moyen-Orient naît dans un terreau ; aborder ce problème uniquement sous l'angle pénal ne permet pas de le prévenir. Les problèmes socio-psychologiques se traitent par des mesures du même ordre et la propagande par de la propagande, et non par le code pénal.

Ce texte recherche un équilibre. J'apprécie l'effort de définition de l'acte terroriste et les dispositions facilitant les perquisitions informatiques sont bienvenues. Mais pourquoi est-ce le ministre de l'Intérieur qui prononce l'interdiction de sortie du territoire ? Pourquoi un délit sur internet est-il plus grave qu'ailleurs ? Si les dispositions du texte ne sont pas critiquables par leur objet, je regrette qu'une fois encore, la réponse à un problème de fond passe par des mesures ponctuelles.

**Mme Cécile Cukierman.** – Chacun condamne les actes de barbarie dont nous parlons et en particulier l'utilisation des mineurs par les mouvements terroristes. Nous nous interrogeons pourtant sur l'utilité du texte. Le terrorisme est divers ; même si nous les déplorons unanimement, certains conflits seraient qualifiés ici-mêmes différemment par les uns et les autres. Nous pouvons craindre un amalgame entre certains conflits locaux et ce qui se passe en Irak ou en Syrie.

Le terrorisme ne peut être abordé seulement à travers le prisme sécuritaire. Nous sommes face à une situation d'urgence dramatique. Nous regrettons que les mesures contre le terrorisme soient toujours prises dans ces situations ! Il faudrait y réfléchir sans pression. L'équilibre entre libertés publiques et sécurité n'est pas facile à trouver, et l'on n'y est pas parvenu ici : nous y voyons en effet des restrictions non justifiées aux libertés, des mesures qui concernent la délinquance en général ou la gestion des migrations et qui pourraient concerner, avec une interprétation large, des mouvements sociaux contestataires. Les libertés publiques sont un des fondements d'une sécurité durable, et non un obstacle. Sans idéalisme ni angélisme, refusons les lois prises dans l'urgence, s'ajoutant les unes aux autres et qui oublient des aspects du problème aussi importants que le financement du terrorisme.

**M. Jean-René Lecerf.** – J'ai toute confiance dans nos deux rapporteurs pour que les limitations aux libertés soient proportionnées et frappées au coin de l'utilité. Il y a, pour s'opposer au terrorisme, bien des mesures à prendre et de comportements à adopter, sans parler des moyens financiers. Le général commandant la brigade de sapeurs-pompiers de Paris me disait ce matin que pour répondre à des menaces toujours plus importantes, il disposait de moyens toujours plus limités : nous touchons à un seuil de crédibilité. Parmi les 8 700 personnes placées sous son autorité, l'immense majorité réside, faute de logement en région parisienne, à 300, 400, 600 kilomètres, ce qui rendrait difficile leur rassemblement d'urgence en cas d'événement grave. N'éludons pas le problème des moyens.

**M. André Reichardt.** – Ce projet intéressant ne fait pas le tour de la question. Tout alsacien est tombé de sa chaise en découvrant qu'un réseau de djihadistes s'était créé il y a quelques mois à Strasbourg. La question des flux financiers n'est pas traitée. Où en est-on sur le sujet de la commission d'enquête demandée par certains de nos collègues ? Elle pourrait nous aider à ne pas nous limiter au renforcement de l'arsenal pénal.

**Mme Catherine Tasca.** – Nos deux rapporteurs ont abordé le texte avec un égal souci de la lutte contre le terrorisme et du respect de nos libertés fondamentales, parvenant ainsi à un certain équilibre. Ce texte marque un stade de la réflexion collective ; il faudra y revenir. Mais il arrive au bon moment. Sur un sujet aussi sensible, il convient de cadrer autant que possible la coopération entre services de sécurité et justice. Le projet a au moins cette utilité. Même s'il ne traite pas le terrain qui produit les terroristes, il permettra à l'État de mieux régler ces problèmes. Comme l'a dit Jean-Pierre Sueur, il faudra insister auprès du Gouvernement pour qu'il prenne le plus vite possible les textes d'application – comme pour tous les projets de loi, au demeurant.

**Mme Catherine Troendlé.** – Oui !

**Mme Catherine Tasca.** – Dans ce domaine, l'État a une responsabilité particulière.

**M. Philippe Bas, président.** – Je gage que le Gouvernement sera motivé pour publier ces textes très vite.

**M. François Pillet.** – Nous ne pouvons pas reprocher à ce texte d'être attaché à l'actualité. Dans le domaine du droit pénal, si une infraction n'est pas caractérisée, il est impossible de la poursuivre. Nous devons donc adapter souvent notre droit pénal à des infractions qu'il ne connaît pas encore car l'imagination ne les avait pas encore portées au pouvoir. L'État de droit est indissociable de cette interprétation stricte du droit pénal.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Les collègues qui voteront contre ce texte doivent savoir qu’il n’est pris ni dans l’émotion ni dans la précipitation : les faits qu’il vise remontent à plusieurs années ; les dispositions qu’il introduit ont été mises à l’étude et débattues depuis au moins trois ans.

Dans un État de droit, le juge ne peut prononcer de condamnation que pour des actes définis par la loi sous le contrôle du juge constitutionnel, et après que l’infraction a été prouvée. Le texte respecte scrupuleusement ces principes. Si des collègues ne veulent pas que tel comportement soit considéré comme un crime ou un délit, libre à eux : ils en prendront la pleine responsabilité. Les réseaux sont de mieux en mieux organisés par des personnes qui connaissent très bien les procédures : il faut donc donner aux enquêteurs et à ceux qui conduisent ces procédures au nom du peuple français les moyens d’empêcher les manœuvres les plus habiles pour les contourner.

Des phénomènes transnationaux nécessitent une coopération policière et judiciaire. Pour autant, penser que les 190 États membres des Nations unies doivent renoncer à légiférer en matière pénale en attendant une loi mondiale, thèse éminemment respectable, signerait une volonté d’impuissance. Nous parlons d’une coopération volontaire et organisée entre États souverains, y compris dans l’Union européenne, qui ne se substitue pas à eux dans ces domaines de la justice et des affaires intérieures, mais organise leur coopération. Cette coopération et les services peuvent connaître des défaillances ; cela devrait d’autant plus nous inciter à la renforcer.

Comme c’est son rôle selon la Constitution, la loi établit des procédures administratives limitant certaines activités, ainsi qu’il y en a en matière de conduite automobile. Elle prévoit également des infractions pénales et des améliorations de la procédure pénale. Cela ne veut pas dire que la France soit démunie pour agir sur les facteurs sociaux en jeu. Croyez-vous que l’Éducation nationale s’en désintéresse ? Pensez-vous que les travailleurs sociaux négligent les situations de dérive personnelle ? N’avez-vous pas, en tant qu’élus locaux, participé à des réunions autour du directeur de la sécurité publique ou du préfet pour améliorer la circulation de l’information et mieux identifier les facteurs de radicalisation ? Conscients des difficultés et des efforts continus à fournir, n’ayons pas de doute sur le bon équilibre entre droit et sécurité publique.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** – Les mesures de police administrative relèvent de la prévention. Interdire à des jeunes de sortir du territoire pour éviter qu’ils aillent se perdre dans le jihad est une mesure de prévention. Il n’est pas horrible de préserver leur avenir. Nous aborderons ce débat à propos de l’amendement n° 18 que nous présentons à l’article 4, et à la lumière de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L’article 1<sup>er</sup> donne aux préfets la possibilité d’émettre une interdiction de sortie de territoire, sur des fondements que la justice examinera en cas de contestation, afin d’éviter que des jeunes, victimes d’un endoctrinement qui peut les conduire à des actes sanguinaires, se joignent à un mouvement de jihad international avant, peut-être, de revenir sur le territoire national. L’amendement n° 2 substitue au verbe « croire » le verbe « penser », utilisé dans ce contexte par les textes existants.

*L'amendement n° 2 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 21 rectifié permet d'éviter d'étendre à l'excès les motivations de l'acte d'interdiction : la préparation d'un déplacement à l'étranger en vue de se joindre à des activités terroristes suffit.

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

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 1 améliore les possibilités de défense de la personne concernée. Comme le Gouvernement et l'Assemblée nationale, nous estimons que pour des raisons évidentes d'urgence, les droits de la défense ne doivent s'exercer qu'une fois la décision prise. Nous estimons néanmoins que l'administration doit inviter la personne à venir présenter ses observations dans les huit jours suivant l'acte d'interdiction, et non dans les quinze jours. Il importe surtout de marquer les obligations de l'administration.

**M. Yves Détraigne.** – Que signifie, au juste, l'expression « met la personne concernée en mesure de lui présenter ses observations » ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'acte doit exprimer sans ambiguïté que la personne est conviée à venir présenter ses observations devant un représentant qu'il désigne.

**M. Yves Détraigne.** – Ils ne comportent pas l'idée d'obligation, et sont à peine une invitation !

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – Seule l'administration à une obligation : entendre la personne.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Dès la notification de la mesure, le délai de recours contentieux court : la personne concernée peut saisir directement le tribunal administratif.

**M. Philippe Bas, président.** – L'administration doit prouver qu'elle a mis en œuvre tous les moyens nécessaires pour que la personne soit en mesure de recevoir des explications sur la décision prise.

**Mme Cécile Cukierman.** – La rédaction que vous proposez donne l'impression que c'est facultatif.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'indicatif, dans un texte de loi, crée une obligation.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Une interdiction de sortie du territoire est prononcée pour six mois, et peut être renouvelée dans la limite de deux ans. L'amendement n° 4 prévoit que la décision de renouvellement soit elle-même motivée, comme la décision initiale.

*L'amendement n° 4 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – La décision d’interdiction de sortie peut être contestée immédiatement devant le tribunal administratif. Compte tenu de la durée de cette interdiction, l’amendement n° 5 impose à celui-ci de se prononcer dans les quatre mois. Une disposition semblable existe en matière de droit de séjour – et ce contentieux ne sera pas massif.

*L’amendement n° 5 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Une personne à qui l’on a retiré sa carte d’identité doit se voir confier un récépissé pour justifier son identité. L’Assemblée nationale a prévu que ce récépissé « ouvre les mêmes droits » que la carte nationale d’identité. Or celle-ci n’en ouvre aucun : c’est simplement un moyen légal de justifier de son identité. L’amendement n° 3 propose une meilleure formulation.

*L’amendement n° 3 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – En cas de contrôle d’identité, la présentation de ce récépissé sera révélatrice : n’est-ce pas une double sanction ? Un tel récépissé est déjà délivré en cas de contrôle judiciaire, ou pendant une enquête, à la demande expresse du juge. L’amendement n° 6 renvoie donc à un décret en Conseil d’État la définition de l’aspect du récépissé. Nous recommanderons qu’il soit le moins stigmatisant possible, afin qu’il soit difficile de discerner pour laquelle des trois causes il a été émis. L’amendement renvoie également au décret la définition des modalités de la nouvelle interdiction de transport.

*L’amendement n° 6 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L’amendement n° 43 fait du refus de restituer ses papiers un délit pénalement sanctionné.

**Mmes Cécile Cukierman et Esther Benbassa.** – Nous sommes opposées à cette mesure.

*L’amendement n° 43 est adopté.*

## **Article 2**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L’amendement n° 27 insère dans le code de l’entrée et du séjour des étrangers les dispositions prévoyant l’interdiction de contact entre une personne assignée à résidence pour terrorisme et d’autres personnes soupçonnées d’y être aussi liées.

*L’amendement n° 27 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L’amendement n° 25 est de précision.

*L’amendement n° 25 est adopté, ainsi que l’amendement rédactionnel n° 26.*

## **Article 4**

**M. Jean-Yves Leconte.** – Tout en prenant en compte des observations du pôle antiterroriste, il convient de sanctuariser la loi de 1881 sur la presse. L’Assemblée nationale a placé l’ensemble de l’apologie et de la provocation au terrorisme hors du champ de cette loi et

en a fait un délit spécifique. Dès lors, ce qui pourrait n'être considéré que comme un abus de la liberté d'expression entre dans le code pénal sous la qualification de terrorisme. Cela risque de créer un précédent, et d'engorger le pôle antiterroriste. C'est pourquoi l'amendement n° 47, inspiré par l'audition du juge Trévidic, crée un délit spécifique d'organisation de médias à vocation terroriste, afin que la loi de 1881 ne puisse être invoquée, quel que soit le média concerné. L'amendement présenté par les rapporteurs se concentre sur les abus de la liberté d'expression sur internet. Où placer la frontière ?

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – La loi sur la presse ne suffit pas à prévenir l'apologie organisée du terrorisme. Mais l'apologie des crimes contre l'humanité en relève...

**M. Michel Mercier.** – Ce n'est pas une loi prévue pour condamner !

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – Des condamnations ont déjà été prononcées, sur la base de cette loi, en matière d'apologie du terrorisme. Ce qui préoccupe les juges antiterroristes, c'est l'internet. Le Gouvernement lui-même reconnaît que notre amendement a le mérite de l'efficacité.

Le projet de loi a pour effet de ne plus considérer comme des abus de la liberté d'expression l'ensemble des faits d'apologie et de provocation au terrorisme, y compris sur les supports traditionnels. Créer une nouvelle infraction à cet emplacement dans le code pénal implique le recours aux techniques spéciales d'enquête dont le Conseil constitutionnel a rappelé qu'elles ne devaient être mises en œuvre que pour des infractions graves et complexes. La loi de 1881 sur la presse permet déjà la détention provisoire. Extraire l'apologie du terrorisme du ressort de la loi sur la presse pourrait conduire à en extraire d'autres délits d'expression très graves, comme l'apologie du racisme ou des crimes contre l'humanité. Aussi proposons-nous de n'introduire dans le code pénal que l'apologie et la provocation au terrorisme utilisant internet. L'accessibilité universelle de ce réseau, la possibilité d'y ajouter du contenu, celle d'une prise de contact interactif entre les personnes justifient des moyens d'enquête plus intrusifs. L'administration ou l'animation d'un site internet comportant des messages d'apologie ou de provocation au terrorisme seraient punies de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, peine cohérente avec l'échelle des peines : l'essentiel est que les peines soient prononcées et exécutées.

**M. Michel Mercier.** – Exécutées, surtout !

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – Bref, je suggère à M. Leconte de retirer son amendement au profit du nôtre, plus complet.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Nos préoccupations sont similaires. Toutefois, la frontière est tenue entre l'organisation et l'animation d'un média et la simple contribution à l'apologie du terrorisme. Tout en défendant la loi de 1881, vous en sortez. Je maintiens mon amendement, qui établit précisément le fait générateur sans se référer à un média particulier.

**M. Michel Mercier.** – Je comprends les raisonnements philosophiques et juridiques des uns et des autres. Mais la loi de 1881 est datée : votée à l'époque des grands attentats anarchistes, elle ne répond évidemment pas aux besoins de la lutte contre le terrorisme du XXI<sup>e</sup> siècle. Si elle suffit à réprimer l'apologie des crimes contre l'humanité, c'est qu'ils sont déjà perpétrés. Or nous voulons lutter contre le terrorisme de demain. Exposer les méthodes pour construire des bombes, c'est préparer des actes terroristes, et ce

quel que soit le média utilisé. Nous devons armer l'État contre ces entreprises terroristes, et la loi de 1881 est faite pour protéger les individus contre les attaques de la presse. L'amendement n° 18 me paraît donc le meilleur, mais nous devons y revenir bientôt : la loi de 1881 n'est pas le bon support.

**M. Jean-Yves Leconte.** – D'où mon amendement !

**M. Alain Richard, rapporteur.** – La position de M. Mercier est aussi celle du Gouvernement. Basculer de la loi de 1881 au code pénal modifie les procédures, ce qui nous expose à un risque constitutionnel : le Conseil constitutionnel ne manquera pas de vérifier que ce changement répond à une nécessité de sécurité publique. Le Gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale, souhaiterait placer l'ensemble des actes d'apologie ou de provocation au terrorisme dans le code pénal. Il revient au législateur de cantonner autant que possible l'application des procédures antiterroristes à des actes qui les justifient. Or l'incitation à entrer dans des réseaux est diffusée de manière beaucoup plus large et difficile à atteindre sur internet que dans les journaux, notamment parce que l'internet rend la prise de contact très facile. C'est un critère objectif.

*L'amendement n° 18 est adopté ; l'amendement n° 47 tombe.*

*L'amendement de coordination n° 42 est adopté.*

#### **Article 5**

*L'amendement rédactionnel n° 45 est adopté.*

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – L'amendement n° 7 est de précision : les renseignements recueillis devront avoir une visée opérationnelle.

*L'amendement n° 7 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – J'ai été avisé hier après une réunion interministérielle que le mot « pilotage » n'avait pas le même sens sur un navire que dans un avion : dans le transport maritime, il se réfère à la mise à la disposition d'un pilote lors de l'entrée au port. Nous devons donc écrire, dans l'amendement n° 10 : « pilotage d'avion ou conduite de navire ».

**M. Michel Mercier.** – Il importe surtout que l'entreprise individuelle de terrorisme soit poursuivie.

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – C'est indispensable : cette nouvelle incrimination compte parmi les grands apports du texte.

*L'amendement n° 10 rectifié est adopté.*

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – L'amendement n° 11 ajoute un fait matériel supplémentaire alternatif : les préparatifs logistiques.

*L'amendement n° 11 est adopté.*

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – L'amendement n° 9 est rédactionnel.

**Mme Esther Benbassa.** – Contre !

*L'amendement n° 9 est adopté.*

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – L'amendement n° 22 supprime une mention inutile. L'incrimination concernée est bien une incrimination terroriste, et non de crimes de guerre ou contre l'humanité : ces dernières infractions sont complexes et généralement prouvées longtemps après les faits. Leur mention ne ferait donc que compliquer la tâche des enquêteurs et des juges.

*L'amendement n° 22 est adopté.*

### **Article 5 bis (nouveau)**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 17 supprime l'article 5 bis (nouveau), par lequel les députés ont ajouté à un article du code pénal réprimant la diffusion de messages susceptibles de nuire à la jeunesse – et dont la rédaction laisse déjà à désirer – la mention de messages « relatifs à un acte terroriste réel ou simulé », alors que cet article mentionne déjà les messages « violents ».

**M. Philippe Bas, président.** – Il n'est que de lire cet article 227-24 pour percevoir le bien fondé de votre remarque...

*L'amendement n° 17 est adopté.*

### **Article 6**

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – L'amendement n° 44 rétablit le texte initial du Gouvernement : l'on n'édite pas par erreur ou inadvertance des messages terroristes.

*L'amendement n° 44 est adopté.*

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – L'amendement n° 19 précise les moyens d'enquête utilisables pour la poursuite de la nouvelle incrimination prévue par l'article 4 dans la rédaction que nous venons d'adopter : il s'agit des moyens d'enquête prévus en matière d'infractions terroristes, sauf la garde à vue prolongée, la prescription de 20 ans et les perquisitions nocturnes. Ainsi, nous nous conformons à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

*L'amendement n° 19 est adopté.*

### **Article 7**

*L'amendement rédactionnel n° 20 est adopté.*

### **Article 7 bis (nouveau)**

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – L'amendement n° 23 déplace dans le chapitre premier du titre X ce nouvel article prévoyant une compétence concurrente de la juridiction parisienne en matière d'examen des demandes d'exécution d'un mandat d'arrêt européen et des demandes d'extradition concernant les auteurs d'actes de terrorisme.

**M. Michel Mercier.** – On garde l'article et on le met...

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** – ... à la bonne place !

*L'amendement n° 23 est adopté.*

### **Article 8**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Le code monétaire et financier comporte déjà des dispositions pour lutter contre le financement du terrorisme, madame Cukierman. Il est possible en particulier de prononcer le gel des avoirs d'une organisation terroriste. Avec l'article 8, ce gel devra être prononcé par décision conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre des finances. Pour ne pas retarder des enquêtes en cours, il importe de prévoir un délai de trois mois après la promulgation de la loi pendant lequel cette disposition n'entrera pas en vigueur.

*L'amendement n° 49 est adopté.*

### **Article 9**

*L'amendement rédactionnel n° 12 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'article 9 organise le combat contre les messages terroristes sur internet. La mise en demeure de l'éditeur du message et de l'hébergeur, suivie d'une décision administrative de blocage du site, semble la bonne solution. Faut-il donner un délai de 24 ou de 48 heures ? Nous en débattons avec le Gouvernement. S'il est possible d'obtenir la coopération de l'hébergeur, il nous semble préférable de laisser 48 heures. La crainte que ce délai ne soit utilisé pour faire migrer les messages sur d'autres supports à l'étranger est vaine : ceux qui sont décidés à le faire n'auront pas besoin de 24 heures supplémentaires. La procédure administrative de blocage requiert elle-même un certain délai : il faut obtenir la coopération du fournisseur d'accès internet. L'adjonction à l'autorité administrative d'une personne issue de la CNIL, qui pourra saisir par elle-même le tribunal si elle considère que la mesure n'est pas suffisamment justifiée, établit un bon équilibre. Le Défenseur des droits propose également ses services. Le Gouvernement avait pensé à un magistrat judiciaire. Mieux vaut un membre de la CNIL.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Mon amendement supprimait tous ces alinéas. N'aurait-il pas dû être examiné d'abord ?

**M. Philippe Bas, président.** – L'usage est de présenter d'abord les amendements des rapporteurs.

**Mme Catherine Troendlé.** – Ajouter des délais enverra un message de laxisme. Pourquoi évoquer la coopération de l'hébergeur, dès lors que nous sommes dans un dispositif de blocage ? Il n'a pas à collaborer mais obtempérer !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ces sites expliquent comment égorger, décapiter, pulvériser, détruire... Vous évoquez des difficultés techniques, je le comprends. Mais le passage de 24 à 48 heures ne risque-t-il pas d'envoyer un message de laxisme ?

*L'amendement n° 13 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel n° 14 est adopté, ainsi que l'amendement de précision n° 16.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 15 précise comment l'autorité administrative prend la décision de blocage en cas de non-coopération. Outre quelques clarifications, nous modifions la durée du mandat de la personnalité désignée par la CNIL, qui passe de 3 à 5 ans.

Pourquoi adopter un délai techniquement peu crédible ? Une objection que nous aurons à affronter en séance est qu'il ne sert à rien de chercher à réguler internet. Nous croyons pourtant que cette mesure entravera la diffusion de messages terroristes.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est peut-être difficile de réguler internet mais si nous reconnaissons implicitement ou explicitement que le droit ne s'y applique pas, autant démissionner ! Nous devons inlassablement chercher à y faire régner le droit.

**Mme Esther Benbassa.** – Bon courage !

**M. Jean-Yves Leconte.** – Le législateur ne doit pas s'empêcher lui-même d'avoir une influence constructive sur l'évolution d'internet, si nous ne voulons pas transformer les internautes en consommateurs plutôt qu'en citoyens. Ne nous laissons pas arrêter par les difficultés techniques !

**Mme Esther Benbassa.** – Je m'abstiendrai.

*L'amendement n° 15 est adopté.*

*L'amendement de coordination n° 46 est adopté.*

**M. Jean-Yves Leconte.** – Des applications donnent accès partout dans le monde au contenu d'un site même bloqué. Les blocages administratifs déjà prévus n'ont jamais été mis en œuvre. Tout blocage peut facilement être contourné : voyez comme il était facile d'accéder à *Netflix* ! Une loi qui accuserait un tel décalage avec les techniques existantes perdrait toute crédibilité. Mieux vaut continuer à suivre ce qui se passe sur internet. De plus, si le législateur et l'État ne sont pas crédibles dans leur manière d'appréhender internet, nous risquons de voir partir les compétences à l'étranger, et nous n'aurons plus les moyens de nous protéger. Les usagers d'internet doivent être des citoyens et non des consommateurs. Sachons conserver la maîtrise du suivi technique d'internet et nous assurer à la bonne coopération des fournisseurs d'accès.

**M. Philippe Bas, président.** – Bien que votre amendement soit devenu sans objet, ce débat est intéressant, même si je n'en vois pas découler toutes les conséquences que vous avez énumérées : la lutte contre le terrorisme n'est pas forcément une porte d'entrée vers une régulation excessive de l'internet.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – J'ai partagé un temps les doutes dont M. Leconte fait des certitudes. Certains des sites à qui nous imposerons de cesser d'émettre poursuivront leur activité, c'est vrai. Faut-il en conclure, avec M. Leconte, que cette mesure est inefficace ? Non. La logique est la même que pour les alarmes protégeant les maisons individuelles ou les commerces : il est toujours possible de passer outre, si l'on a le degré de sophistication nécessaire. Pour autant, elles éliminent 60 à 80 % des risques d'intrusion, ce qui n'est pas négligeable. De même, les jeunes à la dérive qui forment le gibier de ces sites ne

sont pas tous des *geeks*, loin de là. Le Gouvernement a l'honnêteté de reconnaître que cette mesure n'est pas entièrement efficace, mais pouvons-nous faire obstacle à la propagation sans limite des appels au terrorisme ? De plus, notre action sera plus efficace concentrée sur les quelques dizaines de sites qui auront révélé leur acharnement. Je ne crois pas, enfin, que des entrepreneurs d'Internet quitteront la France parce que nous essayons de faire obstacle à des messages terroristes.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Vous simplifiez mon propos.

**M. Michel Delebarre.** – La démarche de nos rapporteurs me paraît réaliste, mais M. Leconte soulève un vrai problème, plus vaste, qu'il faudra bien traiter un jour.

*L'amendement n° 48 est devenu sans objet, de même que les amendements n°s 50 et 51.*

### **Article 11**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 28 donne à l'ensemble des acteurs judiciaires, ainsi qu'à l'OPJ, sur autorisation du juge d'instruction ou du procureur de la République, la possibilité de saisir le centre technique d'assistance pour accéder à des données protégées par un mécanisme d'authentification.

**Mmes Esther Benbassa et Éliane Assassi.** – Contre !

*L'amendement n° 28 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 29 permet à ces mêmes acteurs de saisir directement le centre technique d'assistance, sans passer par l'intermédiaire d'un service de police judiciaire.

*L'amendement n° 29 est adopté.*

### **Article 11 bis (nouveau)**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 30 rétablit les plafonds d'amende applicables aux infractions d'atteintes aux systèmes de traitement de données que les députés ont modifiés dans des proportions que le Conseil constitutionnel n'autorise que pour la délinquance financière.

*L'amendement n° 30 est adopté.*

### **Article 12**

*L'amendement n° 31 est adopté.*

*L'amendement de coordination n° 32 est adopté, ainsi que l'amendement n° 33.*

### **Article additionnel après l'article 12**

*L'amendement n° 34 est adopté.*

### **Article 13**

*L'amendement de coordination n° 35 est adopté, ainsi que l'amendement n° 36.*

### **Article additionnel après l'article 13**

*L'amendement n° 37 est adopté.*

### **Article 14**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Les juges d'instruction du pôle antiterroriste ont souvent besoin de requérir l'expertise d'un organisme privé spécialisé pour développer des dispositifs techniques leur permettant d'accéder à un ordinateur, comme le leur permet l'article 706-102-1 du code de procédure pénale. Les dispositifs développés doivent faire l'objet d'une autorisation administrative, alors que pour toutes les autres opérations auxquelles ils recourent, les juges n'ont pas besoin d'une telle autorisation. L'amendement n° 38 supprime cette incohérence.

*L'amendement n° 38 est adopté.*

### **Article 15**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 39 concerne les interceptions téléphoniques de sécurité. M. Hiest a participé à la mise en place du dispositif qui les contrôle, qui a fait ses preuves. Combien de temps les enregistrements doivent-ils être conservés ? Si une écoute n'a pas été transcrite sur papier dans les 10 jours, l'enregistrement doit être détruit. Le Gouvernement nous signale qu'il est parfois difficile de faire traduire un enregistrement dans les délais impartis. Il manque de traducteurs pour les langues de l'Asie centrale et, surtout, pour le tchéchène ainsi que pour certains dialectes arabes. Il réclame donc une extension à 30 jours du délai de conservation des enregistrements. Nous n'y sommes pas favorables : les enquêtes s'en trouveront retardées et le risque de fuites sera accru. Mieux vaut maintenir la pression d'une transcription rapide. Dans certains cas de cryptages complexes ou de langues rares, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) pourra autoriser une extension du délai.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Malgré la grande qualité des deux parlementaires qui siègent à la CNCIS, l'arrivée d'un nouveau président me paraît un heureux événement dans la situation actuelle.

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – Ce n'est pas très aimable pour le précédent !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pour accomplir sa tâche, la CNCIS a besoin de moyens supplémentaires.

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** – Faisons appel à la mémoire du Parlement : ce n'est pas la première fois, loin de là, que le Gouvernement réclame cette extension des délais. Les écoutes liées au terrorisme ne représentent que 17 % du total. Plus de la moitié des écoutes concernent le grand banditisme, le reste relevant de la sécurité nationale, notion assez élastique.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pouvez-vous nous donner des chiffres ?

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** – Le nombre d'écoutes annuelles tourne autour de 6 000. La prolongation à 30 jours pourra-t-elle servir aux enquêtes judiciaires ? Non ! Il n'est pas possible d'utiliser ces enregistrements pour des enquêtes judiciaires. De plus, la CNCIS ne pourrait assurer aucun contrôle avant la fin des 30 jours. Or ce contrôle est fort utile pour éviter des interceptions de sécurité injustifiées.

**M. Philippe Bas, président.** – Et la modification vaudrait pour toutes les interceptions...

*L'amendement n° 39 est adopté.*

### **Article 15 ter (nouveau)**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 40 montre notre compréhension pour l'agence chargée de gérer les biens confisqués et les produits saisis (AGRASC). Ceux-ci peuvent produire des recettes, mais entraînent aussi des charges, comme les frais de maintenance d'un avion confisqué. Si cette agence, opérateur utile de l'État, dégage des résultats financiers positifs, ils retombent dans le budget général, ce qui réduit l'intérêt d'une telle construction. Le ministère veut pérenniser le système d'affectation de dépenses de l'agence pour qu'il finance, dans la lutte contre la délinquance et la criminalité, des petites dépenses qui peuvent être fort utiles à la manifestation de la vérité.

**M. Michel Mercier.** – Malgré les frais importants qu'elle encourt, l'agence dégage des résultats non négligeables. Nous devrions veiller à ce que la Justice en ait un peu, et que tout n'aille pas à l'Intérieur.

**M. Michel Delebarre.** – De quel pourcentage parlez-vous ?

**M. Michel Mercier.** – Il existait en effet des critères de répartition.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Cela ne relève pas du domaine législatif.

**M. Michel Mercier.** – La brigade de gendarmerie de Saint-Laurent du Maroni est remarquablement équipée : elle n'utilise que des équipements qui relèvent de l'agence.

**M. Philippe Bas, président.** – Il ne s'agit que d'une faculté. Nous verrons quels en seront les effets.

*L'amendement n° 40 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 24 supprime un ajout inutile de l'Assemblée nationale : la faculté de s'opposer au droit de visite de personnages signalés comme prosélytes du terrorisme est en effet déjà possible dans le cadre de la loi pénitentiaire.

**M. Philippe Bas, président.** – Voilà une illustration éclatante de l'utilité du bicamérisme !

*L'amendement n° 24 est adopté.*

### **Article 18**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Nous vous proposerons sans doute de nouvelles modifications des articles 16 à 18 portant sur l'application en outre-mer. Le pilotage en est de plus en plus délicat, du fait de la diversité de la situation juridique des collectivités concernées. L'article 16 habilite le Gouvernement à adapter l'ensemble du texte par ordonnance aux trois collectivités du Pacifique. Ce n'est pas nécessaire : le principe général est que les lois de souveraineté sont d'application sur l'ensemble du territoire de la République. Le seul motif de cette demande d'habilitation semble être l'adaptation des conditions de l'assignation à résidence. L'amendement n° 41, quant à lui procède à une extension.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Dans certains territoires, nos concitoyens peuvent être amenés à partir à l'étranger pour raisons de santé : certaines opérations, par exemple, ne sont pas pratiquées en Nouvelle-Calédonie. Le Gouvernement devra réfléchir à une adaptation de l'article premier. Tout ne relève sans doute pas du domaine législatif.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Le Haut-Commissaire aura le sens de l'opportunité pour traiter ces affaires.

*L'amendement n° 41 est adopté.*

### **Article additionnel après l'article 15 quater (nouveau)**

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 53 a été présenté par le Gouvernement parce que le projet de loi de ratification de la codification par ordonnance du code de sécurité intérieure (CSI), déposé depuis longtemps, n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour. Le CSI est en vigueur ; autant que sa codification soit ratifiée.

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous nous opposons à cet amendement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pourquoi cette ratification n'a-t-elle pas eu lieu ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** – C'est souvent le cas. L'obligation formelle de dépôt est respectée, mais personne ne propose de mettre à l'ordre du jour le projet de loi.

**M. Jean-Jacques Hiest.** – Nous pouvons ratifier des ordonnances à condition qu'aucune nouveauté ne soit introduite. Il est arrivé que nous procédions à des rectifications à la demande du Gouvernement lors de la ratification. Sur le code civil par exemple, nous devons procéder à un examen au fond.

**M. Philippe Bas, président.** – L'habilitation sur ce sujet a eu lieu il y a longtemps.

**M. Jean-Jacques Hiest.** – Certes. La Constitution prévoit une ratification explicite : cela signifie bien que le Parlement doit contrôler.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je ferais une différence entre une codification, qui appelle naturellement des vérifications techniques, et une habilitation à modifier par ordonnance un cinquième du code civil, à laquelle nous nous étions opposés à l'unanimité moins une voix, sans être suivis par l'Assemblée nationale. J'espère que nous persisterons sur

ce sujet. C'est très différent de la codification, qui est l'affaire d'une commission de spécialistes.

*L'amendement n° 53 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 18**

*L'amendement n° 52 devient sans objet.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Création d'un dispositif d'interdiction de sortie du territoire</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	2	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	21	Suppression de « crimes de guerres ou contre l'humanité »	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	1	Délai d'audition réduit à 8 jours	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	4	Motivation du renouvellement	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	5	Recours administratif	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	3	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	6	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	43	Infraction de non-restitution de la carte nationale d'identité	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Interdiction pour un étranger assigné à résidence de se trouver en relation avec certaines personnes</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	25	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	26	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	27	Coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 4</b> <b>Transfert des délits de provocation à la commission d'actes terroristes et d'apologie du terrorisme de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dans le code pénal</b>			
M. LECONTE	47	Nouveau délit d'apologie/provocation	<b>Tombe</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	18	Nouveau délit d'apologie/provocation	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	42	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Création d'un délit d'entreprise terroriste individuelle</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	45	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	7	Précision de la notion de surveillance	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	10	Conduite des navires	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	11	Préparatifs logistiques	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	9	Suppression d'une mention inutile	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	22	Suppression de « crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité »	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 bis (nouveau)</b> <b>Incrimination des messages à caractère terroriste</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	17	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b> <b>Possibilité pour le juge des référés d'ordonner l'arrêt d'un service de communication au public en ligne en cas de provocation à la commission d'actes terroristes et d'apologie du terrorisme – Exclusion de l'application de certaines règles dérogatoires applicables en matière terroriste pour ces délits</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	44	Suppression de la restriction à l'éditeur	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	19	Exclusion de certaines règles de procédures spéciales pour le nouveau délit de l'article 4	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 7</b> <b>Extension de la compétence concurrente de la juridiction de Paris</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	20	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 7 bis (nouveau)</b> <b>Compétence concurrente de la cour d'appel de Paris pour l'examen des demandes d'exécution d'un mandat d'arrêt européen et des demandes d'extradition</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	23	Déplacement de l'article dans le code	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Codécision du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé de l'économie en matière de gels des avoirs</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	49	Entrée en vigueur différée	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b> <b>Lutte contre la provocation au terrorisme et l'apologie des faits de terrorisme sur internet</b>			
M. GORCE	50	Suppression du blocage	<b>Tombe</b>
M. GORCE	51	Suppression personnalité qualifiée CNIL	<b>Tombe</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	12	Coordination	<b>Adopté</b>
M. LECONTE	48	Suppression du blocage	<b>Tombe</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	13	Délai de 48 heures avant blocage	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	14	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	16	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	15	Rédactionnel ; mandat porté à 5 ans pour la personnalité qualifiée	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	46	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b> <b>Réquisition par un officier de police judiciaire de toute personne qualifiée pour le décryptage de données chiffrées</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	28	Extension des missions du centre technique d'assistance	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	29	Saisine directe du centre technique d'assistance	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 11 bis (nouveau)</b> <b>Répression de l'extraction, de la reproduction et de la transmission frauduleuses de données informatiques et peines d'amendes encourues en cas d'atteinte à un système de traitement automatisé de données (STAD)</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	30	Rétablissement du plafond des amendes en cours en cas d'atteinte à un STAD	<b>Adopté</b>
<b>Article 12</b> <b>Création d'une circonstance aggravante lorsque l'atteinte à un système de traitement automatisé de données (STAD) à caractère personnel mis en œuvre par l'État a été commise en bande organisée et extension de certaines dispositions de la procédure applicable à la criminalité organisée à cette infraction</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	31	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	32	Extension de la compétence du TGI en cas d'atteinte en bande organisée à un STAD à caractère personnel mis en œuvre par l'État	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	33	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 12</b> <b>Extension de certaines dispositions de la procédure applicable à la délinquance organisée en la matière lorsque le système de traitement automatisé de données (STAD) à caractère personnel objet de l'atteinte est mis en œuvre par l'État</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	34	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b> <b>Enquête sous pseudonyme</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	35	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	36	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 13</b> <b>Coordination des mécanismes ponctuels permettant une enquête sous pseudonyme</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	37	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b> <b>Captation de données par le biais de périphériques audiovisuels</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	38	Suppression de l'autorisation administrative préalable pour mettre en œuvre le dispositif institué par l'article 706-102-1 du CPP	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 15</b> <b>Extension de la durée de conservation des enregistrements des interceptions de sécurité</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	39	Attribution à la CNCIS de l'initiative de décider ou non de proroger jusqu'à 30 jours la durée de consultation des enregistrements, en cas de difficulté avérée	<b>Adopté</b>
<b>Article 15 ter (nouveau)</b> <b>Contribution de l'AGRASC au financement de la lutte contre la délinquance et la criminalité</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	40	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 15 quater (nouveau)</b> <b>Mesures de l'administration pénitentiaire pour lutter contre le prosélytisme avéré tendant à favoriser le terrorisme</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	24	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 15 quater (nouveau)</b> <b>Ratification des ordonnances n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, n° 2013-518 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure et du code de la défense (parties législatives) relatives aux armes et munitions et n° 2013-519 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure (partie législative) relatives à l'outre-mer</b>			
Le Gouvernement	53	Ratification des ordonnances ayant créé la partie législative du code de la sécurité intérieure	<b>Adopté</b>
<b>Article 18</b> <b>Application de la loi outre-mer</b>			
<b>M. HYEST, rapporteur</b>	41	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 18</b>			
Le Gouvernement	52	Entrée en vigueur différée de l'article 8	<b>Tombe</b>

## **Représentation des communes dans une intercommunalité**

**M. Alain Richard.** – Le 20 juin dernier, le Conseil constitutionnel a mis fin à la possibilité de conclure un accord local sur la représentation des communes dans une communauté de communes ou d'agglomération. Sa décision s'applique dès qu'une commune renouvelle sa représentation : dans les mois qui viennent, de nombreuses assemblées communautaires seront déstabilisées. J'ai déposé fin juillet une proposition de loi qui rétablit, en l'encadrant, la possibilité de conclure un accord local. Elle sera peut-être placée dans un des espaces réservés aux groupes, d'autant qu'un autre groupe a déposé une proposition totalement similaire. Il faudrait que la commission puisse la rapporter le plus vite possible.

**M. Philippe Bas, président.** – J'en parlerai à la Conférence des Présidents dès aujourd'hui. Nous sommes unanimes sur la question. Il n'y aurait pas d'Europe si l'on appliquait ce type de disposition au niveau européen.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cela va apporter le désordre partout. Sur le fond, je suis scandalisé par cette prise de pouvoir du Conseil constitutionnel. Sur quoi se fonde-t-il ? Les lois électorales tenaient plus ou moins bien compte de la représentation démographique et d'une certaine forme de représentation territoriale. Cette interprétation change la Constitution : cela entre-t-il dans les prérogatives du Conseil constitutionnel ?

**M. Alain Richard.** – Je ne suis pas aussi scandalisé que vous. Le Conseil constitutionnel a défini ce principe il y a 19 ans, en janvier 1995. Les établissements publics intercommunaux exercent des compétences au nom des communes. La combinaison des principes d'égalité des citoyens et d'égalité des suffrages aboutit à ce que l'organe délibérant assure une représentation des citoyens concernés conforme au principe d'égalité.

La loi de 2010, qui en a tiré les conséquences avec le barème législatif, a prévu des accords locaux sans mettre de bornes aux écarts de représentation, lesquels peuvent être importants, comme pour les assemblées parlementaires et les assemblées départementales. Le Conseil a prévu une marge telle qu'une circonscription peut avoir une représentation au moins de 80% et au plus de 120% de la moyenne. Ma proposition de loi applique cette règle au cas particulier des intercommunalités.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nous avons mis 19 ans pour nous en apercevoir et en faisons une règle. À partir de quand un changement de degré devient-il un changement de nature ? C'est un vieux problème philosophique. Entre la Cour des comptes qui nous dit quoi faire en matière économique et le Conseil constitutionnel qui fait de même en matière politique, à quoi servons-nous ? A rien...

**M. Philippe Bas, président.** –Le législateur a certes été piégé dans cette affaire, mais le débat pourra avoir lieu lors du débat sur ces deux propositions de loi.

*La réunion est levée à 12 h 35*



**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION  
DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME  
PROSTITUTIONNEL**

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de Mme Christiane Kammermann, présidente d'âge -

**Constitution du Bureau**

*La séance est ouverte à 16 heures 45.*

**Mme Christiane Kammermann, présidente d'âge.** – Il me revient de présider à l'ouverture de cette réunion qui doit nous permettre de reconstituer le bureau de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale renforçant la lutte contre le système prostitutionnel.

Je vous propose de procéder à l'élection de notre président. Pour le groupe socialiste, j'ai reçu la candidature de M. Jean-Pierre Godefroy. En l'absence d'autres candidatures nous pouvons, si vous le souhaitez et par souci de simplicité, ne pas procéder par vote à bulletin secret.

M. Jean-Pierre Godefroy est donc proclamé président de la commission spéciale. Cher collègue, je vous félicite et vous cède ma place (*Applaudissements*).

- Présidence de M. Jean-Pierre Godefroy, président -

**M. Jean-Pierre Godefroy, président.** – Je vous remercie de m'avoir reconduit dans ces fonctions. J'entends conserver l'état d'esprit qui a été le mien au cours de nos cinq premiers mois de travaux afin que puissent s'exprimer toutes les sensibilités. La question qui va désormais nous occuper est celle de la date d'inscription du texte à l'ordre du jour du Sénat.

Nous procédons maintenant à la constitution du bureau de la commission spéciale. Il doit être composé de dix vice-présidents et de trois secrétaires. Comme nous avons reçu un nombre de candidatures équivalent à celui de postes à pourvoir, nous pourrions considérer que les candidats sont ainsi désignés.

Je proclame donc :

– vice-présidents : Mmes Catherine Deroche et Colette Giudicelli, MM. Alain Gournac et Jean-Pierre Vial, Mmes Maryvonne Blondin, Claudine Lepage, Chantal Jouanno et Laurence Cohen, M. Jean-Claude Requier et Mme Esther Benbassa ;

– secrétaires : Mmes Catherine Génisson et Agnès Canayer et M. Gérard Roche.

**M. Jean-Pierre Godefroy, président.** – Nous avons reçu la candidature de Mme Michelle Meunier à la fonction de rapporteure. Je vous propose de procéder de la même manière.

Je proclame donc Mme Michelle Meunier rapporteure. (*Applaudissements*).

**M. Jean-Pierre Godefroy, président.** – Nous sommes aujourd’hui dans une situation particulière : après avoir procédé à plus de cinquante auditions et effectué plusieurs déplacements, la commission spéciale a examiné le rapport de Mme Michelle Meunier le mardi 8 juillet dernier et élaboré un texte. La prochaine étape sera l’examen en séance publique. Aucune date n’est annoncée pour le moment. Étant membre de la Conférence des Présidents, je ne manquerai pas de vous tenir informés de tout élément nouveau sur ce point. En attendant, je vous propose de compléter notre cycle d’auditions par celle de Madame Pascale Boistard, nouvelle secrétaire d’État aux droits des femmes. Nous fixerons une date dans un délai très proche.

Notre commission spéciale ainsi que la délégation aux droits des femmes ont effectué un travail remarquable. Il serait désormais logique que le Sénat puisse se prononcer en séance publique sur le texte qui a été élaboré.

*La séance est levée à 16 h 55.*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE  
LOI RELATIF À LA DELIMITATION DES RÉGIONS, AUX ÉLECTIONS  
RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES ET MODIFIANT LE  
CALENDRIER ÉLECTORAL**

**Jeudi 9 octobre 2014**

- Présidence de M. Éric Doligé, président d'âge -

*La réunion est ouverte à 15 h 45*

**Constitution du Bureau**

**M. Éric Doligé, président d'âge.** – Je vous rappelle que le Sénat, lors de sa séance du 18 juin dernier, a décidé de renvoyer à une commission spéciale l'examen du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

À la suite du renouvellement partiel de notre assemblée, la composition de notre commission spéciale a été arrêtée en séance publique ce jour. Il me revient de présider à l'ouverture de cette réunion qui doit nous permettre de constituer le bureau de notre commission spéciale.

Je vous propose de procéder à l'élection du président de notre commission.

Le groupe UMP a proposé la candidature de M. Jean-Jacques Hiest. Y a-t-il d'autres candidatures ?

**M. Philippe Kaltenbach.** – Le groupe socialiste ne présentera pas de candidat et votera blanc.

**M. Jacques Mézard.** – Pour ma part, je soutiens la candidature de M. Jean-Jacques Hiest.

**M. Éric Doligé, président d'âge.** – Puisqu'il n'y a qu'une candidature, je vous propose, dans un souci de simplicité, de procéder par un vote à mains levées. Il n'y a pas d'opposition ?

M. Jean-Jacques Hiest est donc proclamé président de la commission spéciale et je lui cède la place (*Applaudissements*).

- Présidence de M. Jean-Jacques Hiest, président -

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Je vous propose maintenant de constituer le bureau de la commission, qui doit être composé, outre du président, de dix vice-présidents et de trois secrétaires, répartis à la proportionnelle des groupes politiques.

Pour les vice-présidents, nous avons reçu les candidatures suivantes :

– pour le groupe UMP : MM. Éric Doligé, Gérard Longuet et Bruno Sido ;

– pour le groupe socialiste : Mme Nicole Bonnefoy, MM. Philippe Kaltenbach et René Vandierendonck ;

– pour le groupe UDI-UC : M. Henri Tandonnet ;

– pour le groupe CRC : M. Christian Favier ;

– pour le groupe RDSE : M. Jacques Mézard ;

– pour le groupe écologiste : M. Ronan Dantec.

Pour les secrétaires, j'ai reçu les candidatures suivantes :

– pour l'UMP : M. Dominique de Legge ;

– pour le groupe socialiste : M. Jean Germain ;

– pour le groupe UDI-UC : M. Claude Kern.

Le nombre de candidats pour chaque groupe étant égal au nombre de sièges à pourvoir, nous pourrions considérer que les vice-présidents et secrétaires sont ainsi désignés. Le bureau de la commission spéciale est ainsi complété.

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Nous pouvons à présent procéder à la désignation du rapporteur. J'ai reçu la candidature de M. François-Noël Buffet. Y a-t-il d'autres candidats ?

**M. Philippe Kaltenbach.** – Le groupe socialiste votera blanc. Il est logique que le rapporteur soit issu de la nouvelle majorité sénatoriale, d'autant qu'il n'existe pas de consensus sur ce projet de loi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Sur certains textes, il est arrivé qu'il y ait des rapporteurs issus de groupes politiques différents...

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Y a-t-il des oppositions ?

*M. François-Noël Buffet est désigné rapporteur.*

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – J'en viens à présent au calendrier de nos travaux.

L'examen du texte en séance publique devrait avoir lieu la semaine du 28 octobre. La conférence des présidents se réunit tout à l'heure. Si ce calendrier était confirmé, la commission devra alors adopter son rapport la semaine précédente. Je vous propose que nous nous réunissions le mardi 21 octobre après-midi ou, éventuellement, le mercredi 22 après-midi, selon l'agenda de notre assemblée. Le délai-limite pour le dépôt des amendements en commission serait fixé au lundi 20 octobre à midi. Nous fixerons ultérieurement la date de notre réunion pour examiner les amendements de séance.

Vous recevrez bien entendu dans les prochains jours une convocation qui vous précisera la date de notre prochaine réunion.

*La réunion est levée à 16 h 05*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 13 OCTOBRE ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 15 octobre 2014**

*à 10 heures*

Salle n° 263

- Désignation de rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2015.
- Désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mardi 14 octobre 2014**

*à 12 heures*

Salle RD 204

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur le projet de loi de finances pour 2015.

*à 16 heures*

Salle RD 204

*à 16 h 00 :*

- Nomination des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2015.

*à 16 h 30 :*

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2015.

**Mercredi 15 octobre 2014**

*à 9 h 30*

Salle RD 204

*à 9 h 30 :*

- Communication de M. Daniel Reiner sur le trente-sixième rapport d'ensemble du comité des prix de revient des fabrications d'armement.

*à 10 h 30 :*

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur :

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour :

. le projet de loi n° 518 (2012-2013) autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la

République italienne relative au tunnel routier sous le Mont-Blanc (M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 661 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part (Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 662 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part (Mme Josette Durrieu, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 780 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole modifiant l'accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part (Mme Nathalie Goulet, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 516 (2012-2013) autorisant la ratification du traité entre la République française et la République tchèque sur la coopération dans le domaine de la protection civile, de la prévention et de la gestion des situations d'urgence (Mme Nathalie Goulet, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 660 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur).

- Nomination de rapporteurs sur :

. le projet de loi n° 370 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Turkménistan relatif aux services aériens ;

. le projet de loi n° 371 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République gabonaise ;

. le projet de loi n° 260 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de notes verbales entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Porta ;

. le projet de loi n° 261 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la gestion commune de la ressource en eau dans le bassin hydrographique des sources de l'Ariège ;

. le projet de loi n° 262 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre portant délimitation de la frontière ;

. le projet de loi n° 1880 (AN-14e législature) autorisant la ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 (sous réserve de sa transmission au Sénat) ;

. le projet de loi n° 1887 (AN-14e législature) autorisant la ratification de la convention n° 181 de l'Organisation internationale du travail relative aux agences d'emploi privées (sous réserve de sa transmission au Sénat) ;

. le projet de loi n° 1888 (AN-14e législature) autorisant la ratification de la convention n° 188 de l'Organisation internationale du travail relative au travail dans la pêche (sous réserve de sa transmission au Sénat) ;

. le projet de loi n° 2147 (AN-14e législature) autorisant l'approbation de l'accord interne entre les représentants des Gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (sous réserve de sa transmission au Sénat).

*à 16 h 30*

Salle RD204

- Audition de Mme Annick Girardin, secrétaire d'Etat au développement et à la francophonie, sur le projet de loi de finances pour 2015.

### **Commission des affaires sociales**

#### **Mardi 14 octobre 2014**

*à 14 heures*

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 423 rectifié (2013-2014) relatif à la désignation des conseillers prud'hommes dans le texte n° 770 (2013-2014), adopté par la commission le 23 juillet 2014 (Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure).

*à 18 heures*

Salle n° 213

- Audition de Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, sur le projet de loi n° 2252 (AN-XIVè) de financement de la sécurité sociale pour 2015.

#### **Mercredi 15 octobre 2014**

*à 9 h 30*

Salle n° 213

- Audition de M. Didier Migaud, Premier Président de la Cour des comptes, sur le rapport annuel de la Cour sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

- Nomination des rapporteurs sur le projet de loi n° 2252 (AN-XIVè) de financement de la sécurité sociale pour 2015.

- Nomination des rapporteurs pour avis sur le projet de loi n° 2234 (AN-XIVè) de finances pour 2015.

- Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 799 (2013-2014) relative à la protection de l'enfant.

## **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 14 octobre 2014**

*à 14 h 30*

Salle n° 245

– Examen des amendements éventuels sur le texte de la commission n° 738 (2013-2014) sur le projet de loi n° 677 (2013-2014) habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage (rapporteur : M. Jean-Jacques Lozach).

**Mercredi 15 octobre 2014**

*à 16 h 30*

Salle n° 245

- Audition de M. Florian Salazar-Martin, président, de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC).

- Désignation des rapporteurs pour avis des crédits budgétaires pour 2015.

## **Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire**

**Mardi 14 octobre 2014**

*à 15 heures*

Salle n° 67

- Audition de M. Pierre-Marie Abadie, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (ouverte au public et à la presse).

- Vote sur la proposition de nomination du directeur général de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) (en application de l'article 3 de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les délégations de vote ne sont pas autorisées).

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

**Commission des finances****Mercredi 15 octobre 2014***à 9 h 30*

Salle n° 131

- Examen des amendements au texte n° 8 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 808 (2013-2014) portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.
- Compte rendu de la conférence interparlementaire prévue à l'article 13 du Pacte budgétaire qui s'est tenue à Rome les 29 et 30 septembre 2014 – Communication de la Présidente de la commission.
- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2236 (AN - XIVE législature) de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.
- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.
- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2026 (AN - XIVE législature) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.
- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 4 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

*à 11 h 30*

Salle n° 131

- Audition de M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis rendu par le Haut Conseil sur le projet de loi de finances pour 2015 et sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

*à 14 h 30*

Salle Médecis

- Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, transmise en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur les contrats de projets État régions (CPER) (ouverte à tous les sénateurs et à la presse).

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mardi 14 octobre 2014**

*à 9 h 30*

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi organique n° 288 (2011-2012), adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 68 de la Constitution.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 292 (2013-2014) tendant à interdire la prescription acquisitive des immeubles du domaine privé des collectivités territoriales et à autoriser l'échange en matière de voies rurales.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 782 (2013-2014) autorisant l'accord local de représentation des communes membres d'une communauté de communes ou d'agglomération.
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

**Mercredi 15 octobre 2014**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 10 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 807 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, de lutte contre le terrorisme (Co-rapporteurs : MM. Jean-Jacques Hyest et Alain Richard).
- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi organique n° 288 (2011-2012), adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 68 de la Constitution.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 15 octobre 2014, à 18 heures

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 292 (2013-2014) tendant à interdire la prescription acquisitive des immeubles du domaine privé des collectivités territoriales et à autoriser l'échange en matière de voies rurales.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 15 octobre 2014, à 18 heures

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 782 (2013-2014) autorisant l'accord local de représentation des communes membres d'une communauté de communes ou d'agglomération.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 15 octobre 2014, à 18 heures

**Commission des affaires européennes**

**Jeudi 16 octobre 2014**

*à 10 heures*

Salle A120

- Programme et méthodes de travail de la commission.
- Nomination de rapporteurs.