

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES .....</b>	<b>5009</b>
• <i>Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire – Examen des amendements .....</i>	<i>5009</i>
• <i>Économie bleue - Examen des amendements du Gouvernement.....</i>	<i>5013</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....</b>	<b>5015</b>
• <i>Audition de M. Hervé Ladsous, secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix de l'ONU .....</i>	<i>5015</i>
• <i>Audition de M. Emmanuel Bonne, ambassadeur de France au Liban (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>5030</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>5031</b>
• <i>Enquête de la Cour des comptes sur la prévention des conflits d'intérêts en matière d'expertise sanitaire - Présentation par M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes .....</i>	<i>5031</i>
<b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	<b>5045</b>
• <i>Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel .....</i>	<i>5045</i>
• <i>Déontologie des journalistes et indépendance des médias - Audition .....</i>	<i>5054</i>
• <i>Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis .....</i>	<i>5067</i>
• <i>Communication diverse.....</i>	<i>5068</i>
<b>COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE .....</b>	<b>5069</b>
• <i>Économie bleue – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>5069</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>5072</i>
• <i>Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep.....</i>	<i>5073</i>
• <i>Dépouillement d'un scrutin.....</i>	<i>5080</i>
• <i>Économie bleue – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>5080</i>

**COMMISSION DES FINANCES..... 5081**

- *Union bancaire : renflouement interne des banques (« bail-in ») et garantie européenne des dépôts – Première audition (sera publiée ultérieurement)..... 5081*
- *Union bancaire : renflouement interne des banques (« bail-in ») et garantie européenne des dépôts – Seconde audition (sera publiée ultérieurement)..... 5081*

**COMMISSION DES LOIS ..... 5083**

- *Renforcer la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorer l'efficacité et les garanties de la procédure pénale - Audition de M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice ..... 5083*
- *Renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias - Échange de vues sur une saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis ..... 5092*
- *Mission en cours de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des dernières lois de réforme territoriale – Communication (sera publiée ultérieurement)..... 5092*
- *Renforcer la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorer l'efficacité et les garanties de la procédure pénale - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5092*
- *Questions diverses..... 5136*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 5139**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs ..... 5139*

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE..... 5145**

- *Audition de Mme Anne-Laure Fondeur, conseillère auprès du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, chargée de la sécurité sanitaire..... 5145*
- *Audition de Son Excellence Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France ..... 5150*
- *Audition de Son Excellence Chakib Benmoussa, ambassadeur du Royaume du Maroc en France ..... 5156*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 28 MARS ET A VENIR. 5161**

## COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 23 mars 2016

- Présidence de M. Jean Claude Lenoir -

### Compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire – Examen des amendements

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous examinons les amendements de séance déposés sur la proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire. L'amendement n° 6 est irrecevable en application de la théorie dite de l'entonnoir.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

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

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Mon amendement n° AffEco.1 précise que les indicateurs des coûts de production et les indices publics de prix servant au calcul des prix dans le cadre des contrats peuvent être établis au niveau régional, national mais aussi européen.

**M. Gérard César.** – C'est le bon sens.

*L'amendement n° Affeco.1 est adopté.*

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

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Mon amendement n° AffEco.2 permet la cession de contrats laitiers au sein d'une même organisation de producteurs (OP). Le Sénat a voté à l'unanimité la non-cessibilité des contrats laitiers. Les dernières auditions auxquelles j'ai procédé m'ont conforté dans cette position, mais il apparaît souhaitable, dès lors que les producteurs sont organisés, qu'ils puissent gérer eux-mêmes les volumes qui se libèrent, notamment au profit des jeunes.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous avons eu des échanges fructueux avec les représentants des OP sur cette question sensible. L'ouverture proposée par le rapporteur ne contredit pas la ligne que nous avons fixée et qui sera reprise par le gouvernement dans le cadre de la loi dite Sapin II.

**M. Bruno Sido.** – La lutte contre la marchandisation des droits à produire ne risque-t-elle pas de conduire à céder les exploitations en bloc : droits à produire, mais aussi foncier et matériel ? Les producteurs de lait, qui ont beaucoup travaillé, souvent avec leur conjoint, ont droit à ce complément de retraite. Je crains qu'on ne crée une usine à gaz. Quelle est la légitimité des OP ?

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Je rappelle qu'il n'y a plus de quotas laitiers ! Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015, les droits à produire ne sont plus attachés au foncier, au matériel, au cheptel, mais uniquement au contrat. Il serait dommage, quand un agriculteur cesse son activité, de tout bloquer et de ne pas utiliser les volumes ainsi libérés à l'intérieur de l'OP pour favoriser l'installation des jeunes. Certaines OP gèrent l'ensemble du volume de production, d'autres sont des coquilles vides : nous redonnons du pouvoir aux producteurs.

**M. Alain Bertrand.** – Il s'agit de contrats de droit privé. Rien n'oblige l'acheteur – généralement une grosse centrale – qui avait un contrat avec un producteur donné à poursuivre avec un autre. Oui à l'article 1<sup>er</sup>, mais je m'interroge sur sa mise en œuvre.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – La France est le seul pays à rentrer dans la marchandisation des contrats laitiers. « Le premier sou économisé, c'est celui qu'on ne dépense pas », me disait mon père ! On ne peut pas, au titre de la compétitivité, dépenser des moyens significatifs sur des contrats laitiers alors que les pays concurrents n'ont pas ces frais. Nous rendons service aux agriculteurs en orientant l'argent vers l'investissement et redonnons du pouvoir au premier maillon : les producteurs de lait.

**M. Gérard Bailly.** – Le décret « peut » autoriser les cessions. Le ministre décidera, pas les producteurs. S'il décide de ne pas exercer cette faculté, nous serons Gros-Jean comme devant !

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Le décret fixera les conditions de gestion à l'intérieur de l'OP, ce qui n'est pas le cas actuellement. Le ministre décidera des règles de fonctionnement des OP, pas des conditions de réattribution de gestion en leur sein. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015, c'est le vide !

*L'amendement n° Affeco.2 est adopté.*

#### *Article 4*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Mon amendement n° AffEco.3 découle des échanges que nous avons eus avec la Fédération bancaire française : initialement très réticente, elle embrasse désormais nos propositions et accepte d'élargir l'obligation d'information aux dispositifs de caution mutuelle, trop peu utilisés par les agriculteurs alors qu'ils ont fait leurs preuves dans l'artisanat.

**M. Jackie Pierre.** – Bonne mesure.

**M. Marc Daunis.** – Très bien.

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

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Mon amendement n° AffEco.4 prévoit que l'agriculteur ne soit plus au dernier rang des créanciers, afin de prévenir les défaillances en cascade qui mettent des exploitations en très grande difficulté, sinon en perte.

**M. Jackie Pierre.** – Excellent.

**M. Bruno Sido.** – Nous ne connaissons que trop bien les faillites en cascade. Mais le vrai problème est le droit exorbitant accordé aux créanciers prioritaires que sont la sécurité sociale et le fisc ! Sans doute cela relève-t-il plutôt de la commission des finances...

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Vous ouvrez un large débat, je doute que nous puissions le régler au détour d'une proposition de loi !

*L'amendement n°Affeco.4 est adopté.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

##### *Article 3*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Nous avons déjà examiné en première lecture l'amendement n° 2 rectifié de M. Labbé qui impose un étiquetage indiquant le mode d'élevage. La France a obtenu de Bruxelles de pouvoir expérimenter l'étiquetage, mais le droit européen ne permet pas de telles précisions. Retrait, sinon rejet, pour pouvoir mener à bien l'expérimentation.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Dans le même esprit, l'amendement n° 4 impose l'information sur le mode d'élevage par l'attribution d'une note de 0 à 3, du bio au plus intensif. Non conforme au droit européen, il nous interdirait de mener à bien l'expérimentation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Nous avons déjà eu le débat sur l'étiquetage des denrées issues d'animaux nourris avec des aliments génétiquement modifiés. L'alimentation sans OGM relève de cahiers des charges spécifiques à certaines productions. Avis défavorable.

**M. Gérard César.** – Cela ne relève pas de la loi.

**M. Bruno Sido.** – Vu que la grande majorité des animaux sont nourris avec des OGM, il serait plus économique de prévoir l'étiquetage de ceux qui ne le sont pas !

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – En effet ; même dans les produits certifiés sans OGM, il y a une marge de tolérance, car on retrouve toujours des traces, c'est inévitable.

**M. Martial Bourquin.** – C'est le droit européen.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.*

##### *Article 6 bis*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – L'amendement n° 1 de M. Collin pose la question de l'obligation d'assurance-récolte, sujet sur lequel va se pencher le groupe de travail dirigé par M. Lasserre. Ce peut être un point d'entrée dans le cadre de la future négociation de la PAC à l'horizon 2020. Pour l'heure, retrait, sinon rejet, car nous n'avons pas les moyens de généraliser l'obligation d'assurance.

**M. Jean-Jacques Lasserre.** – Je remercie le président Lenoir d’avoir accepté la création de ce groupe de travail. Face aux risques climatiques, il y a d’une part le système assurantiel, bonifié uniquement par des financements communautaires, d’autre part le fonds de calamités agricoles. Il s’agit, à partir de ce dernier, d’élaborer une réelle garantie, abordable pour les agriculteurs, tout en traitant de la délicate question de la réassurance. Je suis convaincu que nous pouvons arriver à des résultats.

**M. Bruno Sido.** – C’est un amendement d’appel. Avant de rendre l’assurance-récolte obligatoire, il faudrait obliger les compagnies d’assurance à la proposer !

**M. Gérard César.** – La question concerne notamment les jeunes agriculteurs, qu’il faut absolument inciter à s’assurer. L’Europe, qui finance à hauteur de 55 % l’assurance-récolte, devra répondre positivement. Reste la question, majeure, de la réassurance : lorsque j’étais rapporteur de la loi d’orientation agricole, Bercy ne voulait pas en entendre parler...

**M. Henri Cabanel.** – Les jeunes agriculteurs ne sont pas les seuls à être touchés par des incidents climatiques qui mettent en péril la pérennité des exploitations. On arrive vite au taux de subvention maximal ! Il faut sensibiliser les agriculteurs aux outils existants. Actuellement, le taux de pénétration de l’assurance est relativement faible et le prix élevé ; si l’un s’étend, il faudra que l’autre baisse ! Mettons donc les compagnies d’assurance en concurrence.

**M. Jean-Jacques Lasserre.** – Les sommes en jeu sont considérables mais vont au fonds de calamités sans fléchage particulier. Reste le problème de la réassurance, sur lequel le groupe de travail va se pencher. Je suis convaincu que nous trouverons des réponses.

**M. Alain Bertrand.** – Mieux vaut préconiser le retrait de l’amendement, puisque le sujet sera abordé dans le groupe de travail. Outre la question de l’assurance, le changement climatique impose aussi de changer les méthodes et les rythmes culturaux. En Lozère, le climat pré-méditerranéen a avancé de 100 kilomètres en vingt ans : en Lozère il sera bientôt impossible de récolter les fourrages en juillet et août, trop chauds, mais on pourra le faire de septembre à novembre. Les mois de récolte, de semailles, de labours vont changer. Aux lycées agricoles, aux chercheurs, aux chambres d’agriculture de réfléchir à ces évolutions.

Enfin, sans voter les amendements de M. Labbé, il est permis de penser qu’il a raison par anticipation.

*La commission émet une demande de retrait de l’amendement n° 1.*

#### **Article 8 bis A**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Je partage bien entendu l’esprit de l’amendement n° 5, mais la question de l’éventuelle sur-transposition vient en débat à chaque transposition de directive. Il faudra bien sûr être vigilant. Sagesse.

**M. Bruno Sido.** – Très bien.

**M. Gérard César.** – Nous sommes nombreux à avoir cosigné l’amendement.

**M. Daniel Laurent.** – En effet. Je me réjouis de cet avis de sagesse, qui est un appel à la vigilance.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – En première lecture, nous avons adopté l'article 12 qui prévoit un bilan annuel des normes.

*La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 5.*

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LABBÉ	2 rect.	Information obligatoire sur les modes de culture et d'élevage des animaux	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	4	Information obligatoire sur le mode d'élevage des animaux	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	3	Étiquetage obligatoire des denrées animales issues d'animaux nourris avec des aliments génétiquement modifiés	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme GATEL	6	Nouvelle disposition (création d'une démarche agricole d'intérêt nutrition et environnement reconnue par l'Etat).	<b>Irrecevable</b>
<b>Article 6 bis</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. COLLIN	1 rect.	Obligation d'assurance pour les exploitants agricoles	<b>Défavorable</b>
<b>Article 8 bis A</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CHASSEING	5	Principe de non-surtransposition des directives européennes	<b>Sagesse</b>

## **Économie bleue - Examen des amendements du Gouvernement**

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous avons à examiner deux amendements du Gouvernement sur les articles de la proposition de loi pour l'économie bleue délégués au fond par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

### *Article additionnel après l'article 15*

**M. Michel Le Scouarnec, rapporteur.** – L'amendement n° 154 répond à une de nos préoccupations en proposant un surclassement des présidents de comité des pêches en activité. Les pêcheurs ne participeront aux instances professionnelles que s'ils ne sont pas

pénalisés dans leur activité. Ce début de statut donné aux présidents encouragera la prise de responsabilités dans les comités des pêches. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 154.*

**Article 18 ter**

**M. Michel Le Scouarnec, rapporteur.** – Le sous-amendement n° 149 associe les collectivités ultramarines non citées dans l'article 18 *ter* aux instances de gestion et d'évaluation des ressources halieutiques. Je suis d'accord sur le fond mais propose au gouvernement de rectifier son sous-amendement pour englober dans une seule rédaction les différentes propositions de réécriture de l'article.

*La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 149, sous réserve de rectification.*

*La réunion est levée à 10 h 45.*

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 16 mars 2016

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

### **Audition de M. Hervé Ladsous, secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix de l'ONU**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Nous sommes heureux d'accueillir M. Hervé Ladsous, diplomate de talent, qui occupe une fonction multilatérale majeure après avoir assumé des responsabilités nationales, notamment comme ambassadeur de France dans de très grands pays, et qui est à présent à un poste particulièrement stratégique.

Je le remercie de profiter de son passage à Paris pour rencontrer notre commission.

Monsieur le secrétaire général, nous avons plusieurs questions à vous poser sur les opérations de maintien de la paix. La première touche à l'efficacité de cette quinzaine de missions menées sous l'égide de l'ONU partout sur la planète, dont certaines sont très anciennes et comportent des retours d'expérience significatifs.

La seconde question concerne l'articulation entre les opérations de l'ONU - MINUSMA, MINUSCA -, les armées locales et les forces françaises : quelle analyse pouvez-vous en faire ? Quel est le bilan de ces opérations ?

Enfin, pour être un peu plus pragmatique et matérialiste, tout ceci est assez coûteux. Un rapport a été établi par José Ramos-Horta : quelles sont les conclusions qui en sont tirées sur le plan opérationnel et matériel ?

Monsieur le secrétaire général adjoint, vous avez la parole.

**M. Hervé Ladsous, secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix de l'ONU.** - Je suis très honoré d'avoir l'occasion de m'exprimer devant vous et heureux de l'occasion qui m'est donnée de vous présenter à grand traits ces seize opérations de maintien de la paix, qui rassemblent 125 000 hommes et femmes, militaires, policiers, civils, pour certaines depuis très longtemps. La première opération de maintien de la paix a été créée dans le contexte de la première trêve entre Israël et ses voisins arabes, en 1948. D'autres opérations sont beaucoup plus contemporaines.

Un mot sur le coût de ces opérations, qui représente, pour cet exercice, environ 8,2 milliards de dollars, ce qui est beaucoup dans l'absolu. Toutefois, par comparaison, c'est exactement ce qu'a payé chaque année l'armée américaine pour climatiser ses militaires en Afghanistan et en Irak ! Cela relativise donc un peu les choses.

Autre base de comparaison : cette somme représente 0,4 % des dépenses militaires cumulées de l'ensemble des pays du monde, tout ceci pour gérer des situations dont personne ne veut vraiment s'occuper, qui sont parfois gelées. L'exemple que l'on peut en donner, c'est la question des hauteurs du Golan - encore que les choses aient pas mal bougé dans le contexte des événements survenus en Syrie ces dernières années.

On pourrait également citer Chypre. À Chypre, on sent des frémissements depuis l'an dernier. Les partis chypriotes, pour la première fois depuis cinquante ans, ont commencé à progresser vers un règlement. J'ai été personnellement impressionné par l'engagement du président chypriote et du chef de la communauté chypriote turque. Ils sont du même village. Cela aide peut-être, mais les contentieux sont énormes. Cette mission que l'on considérerait comme irrémédiablement gelée va peut-être se dégeler plus tard dans l'année - c'est en tout cas ce qu'il faut espérer.

Certaines situations sont de plus en plus liées à des crises - essentiellement en Afrique, qui représente 80 % de nos effectifs - qu'il s'agisse de crises actuelles ou de sorties de crises, ainsi qu'à des processus dans lesquels nous avons des mandats de plus en plus complexes, qui consistent à la fois à essayer d'amener une stabilisation de la situation sécuritaire et, dans l'immédiat et parallèlement, de veiller autant que faire se peut au respect des droits de l'homme et à la progression de l'État de droit.

Certains de ces processus avancent bien. Nous avons eu plusieurs réunions à New York ces jours-ci. Il appartiendra au Conseil de sécurité d'en décider dans les semaines qui viennent, mais nous avons la perspective de fermer trois missions dans l'année ou dans les deux années qui viennent. Il s'agit de missions achevées. Je pense à la Côte d'Ivoire où, après les élections présidentielles de l'an dernier, qui se sont déroulées dans de bonnes conditions, la situation est bien meilleure, en dépit de l'épouvantable attentat de Grand-Bassam, il y a quelques jours - mais qui se situe dans une autre problématique.

D'ailleurs, dans ce contexte, les forces de sécurité ivoiriennes ont été plutôt performantes, certainement beaucoup plus que celles du Burkina Faso après l'attaque terroriste de Ouagadougou il y a trois mois.

La Côte d'Ivoire est donc un dossier quasiment en train de se clore, le Liberia également, ce qui ouvre au passage une perspective bien plus réconfortante pour l'Afrique de l'ouest si on le compare à la situation de cette région il y a quinze ans - massacres ethniques par dizaines de milliers, pays totalement déstabilisés, aux mains de groupe invraisemblables. Il existe certes de nouvelles menaces, comme Boko Haram ou Al-Qaïda un peu plus à l'est, mais je pense que les choses vont dans le bon sens.

Elles vont également dans le bon sens en Haïti où, malgré les palinodies actuelles, qui se traduisent par une incapacité à conclure l'élection présidentielle, la situation s'est beaucoup améliorée. Je pense que l'on va pouvoir fermer cette mission dans les dix-huit mois qui viennent.

Il reste les missions les plus lourdes en terme humains, financiers et en termes de perspectives, comme le secteur sahélien, avec la mission au Mali, qui est complexe mais dans laquelle je pense que nous progressons.

Plus à l'est, on trouve la Centrafrique. Je dois me rendre à la fin de la semaine prochaine à Bangui pour l'installation du nouveau président, Faustin-Archange Touadéra. Là aussi, malgré les difficultés, je crois qu'on a franchi des étapes significatives.

Il existe également un arc de crise, qui va de Khartoum et du Darfour jusqu'au Sud Soudan, et qui se prolonge sur la corne de l'Afrique, la Somalie - qui n'est pas une opération des Nations unies, mais qui pose de gigantesques problèmes - et la République du Congo, où l'on a je pense progressé, mais où on est encore loin du compte.

Nos mandats contemporains sont qualifiés de multidimensionnels parce qu'ils couvrent un spectre d'activités considérable, souvent excessif d'ailleurs, à tel point qu'on en perdrait presque le sens des priorités.

Toutefois, il n'est pas illégitime de ne pas seulement protéger les civils mais, de manière spécifique, également les femmes, les enfants, qui sont les premiers à souffrir de ces situations. Personne, je dois le dire, ne s'intéresse beaucoup en Europe - ni même d'ailleurs en Amérique du Nord - au conflit du Soudan du Sud, qui est une horreur.

On compte selon moi, depuis bientôt deux ans et demi, 50 000 ou 60 000 morts, 2,2 millions réfugiés et déplacés, soit un cinquième de la population du pays, des dizaines de milliers de femmes violées - et l'armée sud-soudanaise utilisant à présent le viol comme instrument de conflit - et des dizaines de milliers d'enfants recrutés de force dans les différents groupes. L'incapacité du Gouvernement comme de l'opposition armée à s'entendre pour faire avancer le processus de paix défini par les pays de la région dans le cadre de l'*Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) est totale. J'étais à Djouba avec le secrétaire général il y a deux semaines : c'est scandaleux !

Ces responsables politiques ne tiennent en aucune façon compte des souffrances de leur peuple. Le Soudan du Sud a connu trente ans d'une guerre civile épouvantable mais jamais, à l'époque, les Sud Soudanais n'ont autant souffert qu'ils souffrent actuellement. En outre, d'ici à trois ou quatre mois, la famine va affecter la moitié de la population.

C'est une situation assez décourageante, dans laquelle nous faisons ce que nous pouvons. Nous avons 200 000 réfugiés sur nos bases. Si on ne les avait pas accueillis au plus chaud de la crise, ces gens seraient morts pour la plupart à l'heure qu'il est. Que peut-on en faire ? Nous sommes condamnés à gérer cette situation au fur et à mesure, sans perspective de règlement.

En République démocratique du Congo, où l'on a franchi des étapes décisives en réussissant à reprendre le contrôle de Goma, au Nord-Kivu, en battant à plate couture le groupe dit M23, composé de mercenaires plus ou moins étrangers, il reste des groupes extraordinairement tenaces et redoutables, comme les rebelles de l'*Allied Democratic Forces* (ADF), des Ougandais réfugiés dans le Nord-Kivu, qui descendent régulièrement la nuit sur un village, égorgent cinquante personnes et repartent ensuite pour se cacher dans la forêt.

On trouve également des FDLR, rebelles d'origine rwandaise, des Maï-Maï de nombreuses obédiences, tout cela dans un pays qui a retrouvé globalement une assez bonne stabilité, mais dont les élections présidentielles, qui devraient avoir lieu en octobre, n'auront pas lieu à cette date. Tout ceci va être générateur de tensions, dans un pays dans lequel, par ailleurs, l'espace politique a eu tendance à se rétrécir ces derniers mois.

Nous étions, avec Ban Ki-moon, du même voyage il y a quinze jours. Nous avons dit avec beaucoup d'énergie au président Kabila qu'il fallait absolument corriger tout cela.

Il n'y a pas de modèle dans ces opérations, mais toute une série de formules différentes, qui vont de l'opération gérée par une autre organisation - je pense à l'opération AMISOM en Somalie, financée en partie par les Nations unies et l'Union européenne, mais qui est menée par des troupes africaines, dans des conditions d'efficacité d'ailleurs contestables - en passant par l'opération mixte hybride au Darfour, cogérée par les Nations

unies, l'Union africaine, mais intégralement financée par les Nations unies et en fait commandées par nous sur le plan politico-militaire.

Il existe également des opérations *sui generis* dont un pays ou un groupe de pays a pris la tête de file. Le meilleur exemple est le Mali où, sans l'initiative française au moment où Bamako risquait de tomber entre les mains des groupes djihadistes, la situation serait encore bien plus catastrophique.

Élément très satisfaisant, malgré beaucoup de retard dans notre déploiement, l'opération Barkhane fonctionne dans un esprit très coopératif. Je crois que c'est ainsi que cela doit être. C'est aussi le cas de Sangaris en Centrafrique où, en outre, nous avons assisté, pendant les huit mois critiques qui nous étaient nécessaires pour monter en puissance, au déploiement d'une force européenne intérimaire, EUFOR, qui a joué un très grand rôle et qui nous a donné l'espace et le temps nécessaires. Je crois que tout le monde s'y est retrouvé.

Voilà une série d'exemples. Historiquement, on pourrait citer la Côte d'Ivoire où, sans le dispositif Licorne, en 2010-2011, on ne serait pas à l'heure actuelle dans la situation de pouvoir dire que nous allons fermer l'opération prochainement.

Il faut donc saluer l'engagement de la France et d'autres pays. La Grande-Bretagne, pour des raisons historiques, il y a une douzaine d'années, s'était également beaucoup engagée en Sierra Leone. Cela a permis de sortir de l'ornière douloureuse dans laquelle se trouvait ce pays.

Cela se traduit, au Mali ou en Centrafrique, par une coopération extrêmement confiante : échanges de renseignements, de plans opérationnels, coordination à tous les niveaux. Ceci nous a permis, dans le cas de la Centrafrique, de mieux occuper le terrain. Sangaris va diminuer de manière significative. Je n'ai pas eu l'occasion d'en parler, au cours des semaines écoulées, avec Jean-Yves Le Drian, mais je pense qu'il va effectivement y avoir une diminution très forte des effectifs de l'armée française ; je pense que nous avons les moyens de prendre le relais. C'est en tout cas à cela que nous travaillons.

Comment faire pour réaliser un meilleur travail ? Nous avons été aidés par un panel présidé par l'ancien président du Timor oriental, José Ramos-Horta, mais aussi par les États-Unis, qui nous ont notamment prêté main-forte pour tenir, fin septembre, un sommet sur le maintien de la paix auquel ont participé une cinquantaine de chefs d'État, qui ont collectivement annoncé qu'ils étaient prêts, dans les années qui viennent, à mettre à la disposition des Nations unies jusqu'à 45 000 militaires et policiers, ainsi que les équipements correspondants. Nous sommes en train de traduire ces engagements en éléments concrets pour en accélérer le déploiement dans le système classique des Nations unies, puisque nous n'avons pas de troupes et faisons appel aux pays contributeurs. Il nous faut donc, dans le meilleur des cas, six à huit mois pour déployer une unité.

Avec le nouveau système, nous allons pouvoir ramener ce délai à une durée comprise entre trente et soixante jours dans le meilleur des cas, ce qui va beaucoup changer la perspective.

L'objectif n'est pas seulement quantitatif, il est aussi qualitatif. J'ai mené, depuis que je suis à ce poste, une politique de recherche de la performance, tout d'abord professionnelle. Nous sommes maintenant dans une situation qui n'est pas celle qu'avaient connue mes prédécesseurs où, lorsqu'on avait besoin de troupes, on prenait ce qui se

présentait. Souvent, il s'agissait de troupes du tiers-monde, mal équipées, mal entraînées. À présent, on a beaucoup plus de choix. J'ai beaucoup encouragé les pays de l'Union européenne, au fur à mesure qu'ils se désengageaient d'Afghanistan, à se réengager aux Nations unies, et je suis heureux de voir que cela se fait de manière progressive.

J'étais par exemple à Berlin il y a un mois et demi, le jour même où le Gouvernement allemand annonçait qu'en réponse à l'appel lancé par la France au titre de l'article 42-7 du traité de Lisbonne, l'Allemagne allait envoyer jusqu'à 650 personnes au Nord Mali. C'est significatif !

Il en va de même pour les Hollandais et les Suédois. Même les Baltes m'ont proposé trois officiers. Ceux-ci ne parlant pas le français, je leur ai conseillé de commencer par leur faire apprendre notre langue, ce qui serait utile pour le Mali, mais cela démontre une volonté de répondre à l'appel de la France et de s'engager davantage dans nos opérations.

Ceci nous permet d'avoir des troupes de meilleure qualité, mieux entraînées, mieux équipées, et plus performantes. Quand un contingent national ne fait pas l'affaire sur le terrain, on le remplace. Je l'ai fait à cinq reprises au cours de l'année écoulée au Darfour. Cela m'a valu beaucoup de reproches de la part d'un certain nombre de chefs d'État, notamment africains, mais je crois que nous n'avons pas droit à l'erreur, ni à maintenir sur le terrain une unité qui se laisse attaquer, prendre en embuscade, ou qui ne tire pas un seul coup de feu pour riposter.

Ce n'est pas acceptable, pas plus que n'est admissible la conduite de certains contingents, qui touche aussi bien à l'usage excessif de la force dans certains cas qu'à des comportements sexuels. Vous avez vu l'avalanche de cas que nous avons découverts, notamment en Centrafrique. Nous devons être sans pitié, surtout dans ce cas de figure : il est absolument inacceptable que ceux-là même dont la mission est de protéger les populations trahissent la confiance qui a été placée en eux et accroissent les souffrances des civils, notamment lorsqu'il s'agit de viols ou d'affaires impliquant des mineurs.

En même temps, il faut être constructif. C'est pourquoi nous faisons de plus en plus appel à la technologie. J'ai franchi un cap, il y a deux ans et demi, en surmontant les réticences de certains et en déployant des drones de surveillance aérienne au Nord-Kivu. Ceci a complètement changé la façon dont on mène les opérations sur le terrain. Nous allons déployer des drones de longue portée au Nord Mali en juin. C'est une entreprise française qui est en train de remporter l'appel d'offres. Nous avons déployé à Kidal, toujours au Nord Mali, un radar de contrebatterie ; il faut apprendre à utiliser tous ces systèmes. C'est un investissement qu'il faut réaliser, tout comme il faut investir dans une politique de renseignement.

Le renseignement était un mot tabou aux Nations unies. On ne pouvait même pas le prononcer, sous peine d'effaroucher les gens. Nous retrouvons, dans ces pays africains, face à des djihadistes, des trafiquants de drogue, des groupes armés plus épouvantables les uns que les autres fait que l'on accepte à présent d'avoir une véritable politique dans ce domaine. Nous avons bien engagé les travaux sur ce point.

Il me faut en permanence des francophones. J'appelle votre attention sur ce sujet, Mesdames et Messieurs les sénateurs : je travaille beaucoup avec l'OIF. J'ai œuvré avec le président Abdou Diouf en son temps, et je travaille avec Mme Michaëlle Jean à présent : nous n'arrivons pas à trouver suffisamment de francophones pour des opérations comme celles du

Mali ou de la Centrafrique, et ce à tous les niveaux. Cela vaut pour les policiers, mais aussi les militaires, notamment de haut niveau. À plusieurs reprises, j'ai eu besoin d'un général africain francophone ayant le nombre d'étoiles suffisant et bénéficiant d'une certaine expérience. Eh bien, je n'en ai pas trouvé !

À part le Sénégal ou, ici et là, un général de corps d'armée a eu un parcours spécifique, la ressource est très rare. Je sais qu'on y travaille du côté des ministères de la défense et des affaires étrangères, mais c'est un chantier de longue haleine.

Enfin, je tiens à signaler à quel point nous apprécions l'effort de la France - et je dois dire que cela me rend fier, lorsque des décisions sont prises concernant le Mali ou la Centrafrique, de voir la contribution de l'armée française à la FINUL, mission si importante dans un Liban qui reste pour le moment dans l'œil du cyclone, face aux catastrophes qui se multiplient dans son environnement. C'est presque miraculeux, mais il est très important que la FINUL continue à assurer le rôle qui a toujours été le sien. Tout le monde y attache la plus grande importance.

La France a un mode d'intervention spécifique aux Nations unies. Ce sont souvent des interventions à titre national, mais couverte pas un mandat du Conseil de sécurité, coordonnées avec les activités des Nations unies. C'est une formule qui a montré qu'elle fonctionnait bien, et l'on va continuer à travailler dans cet esprit.

J'ai, quant à moi, beaucoup œuvré pour aussi renforcer la relation avec l'Union européenne et l'OTAN. Nous avons eu, la semaine dernière, une journée de consultations avec l'OTAN, et je puis dire que l'on progresse là aussi. Je crois que l'on va continuer à avancer avec ces grands partenaires.

Il n'en reste pas moins que l'Union africaine constitue un partenaire incontournable, car c'est sur ce continent que se font 80 % de nos opérations. C'est parfois un peu compliqué, mais je pense que l'on progresse néanmoins. Nous allons accueillir l'Union africaine à New York la semaine prochaine durant quarante-huit heures : on va essayer d'avancer sur tous ces dossiers quelque peu compliqués.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Merci, Monsieur le secrétaire général adjoint. La parole est aux commissaires.

**M. Christian Cambon.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, merci des précisions que vous avez apportées. Nous sommes fiers de savoir qu'un Français exerce l'une des plus hautes responsabilités au sein des Nations unies, avec tant de difficultés à résoudre.

Je voudrais revenir sur les contributions financières des opérations de maintien de la paix (OMP). C'est un discours que vous aviez tenu à notre délégation lorsque nous vous avons rencontré à New York. Quand on regarde la répartition des contributions, on s'aperçoit qu'un certain nombre de pays font beaucoup d'efforts - États-Unis, Allemagne, Japon, qui n'est paradoxalement pas membre du Conseil de sécurité - alors que d'autres grands pays qui jouent sur cette scène un rôle important, comme la Russie, retardent leurs paiements, ou ne font manifestement pas partie des plus gros contributeurs. La Chine elle-même doit contribuer moins que la France - de l'ordre de 5 %...

**M. Hervé Ladsous.** - Cela a changé.

**M. Christian Cambon.** - Je voudrais quelques précisions sur la manière dont les choses s'organisent, car il est évident que la multiplication des foyers d'agitation et de déstabilisation risque d'entraîner à l'avenir un plus grand nombre d'opérations. Comment allez-vous faire face à ce financement ? Ne faut-il pas procéder à une réforme du mode de contribution, notamment des principaux grands pays ?

Par ailleurs, on reproche souvent à l'ONU d'être absente des conflits majeurs qui occupent l'actualité. Je pense à tout ce qui se passe en Syrie. Croyez-vous qu'un jour une OMP viendra prendre le relais lorsqu'une solution politique sera envisagée et lorsque les armes se seront tues ?

**M. Jacques Gautier.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, merci pour cette présentation globale. Je salue votre engagement en faveur de la performance des unités engagées dans les OMP, ainsi qu'une certaine fermeté et le fait que vous plaidez en faveur d'une politique du renseignement, sans laquelle ces OMP ne peuvent être efficaces.

Je voudrais vous poser trois questions.

Nous sommes en train de réaliser un rapport sur une approche globale des opérations extérieures de la France. On se rend compte que le volet onusien est essentiel dans ce cheminement. Voilà pourquoi mes questions sont davantage axées sur l'Afrique du Nord et la bande sahélienne...

Vous avez, en amont, évoqué les initiatives particulières de la France lorsqu'elle souhaite déclencher une OMP. Comment les décisions sont-elles prises, et comment le mandat, le volume et les capacités des forces sont-ils définis ? Le pays demandeur intervient-il dans le cadre de ces opérations, ou est-ce de la totale responsabilité des Nations unies ?

En deuxième lieu, nous constatons une différence dans l'efficacité des OMP. Pardonnez-moi si je suis en désaccord avec ce que vous avez dit, mais autant les retours que nous avons sur la MINUSCA sont très positifs, autant ceux que nous avons sur la MINUSMA sont insuffisants : 47 morts l'an dernier parmi les troupes, faute de protection extérieure. On s'enferme dans les bases, et c'est Barkhane qui doit assurer la sécurité. Cela a encore été le cas il y a quelques jours.

L'un de mes collègues député se trouvait il y a huit jours au Nord Mali. Il est revenu épouvanté par le manque de réactivité et de volonté d'agir des forces de la MINUSMA. Elles n'assurent même pas leur propre sécurité, notamment la nuit, et sont donc victimes de tirs de roquettes ou de mortier, alors qu'il faut qu'elles se donnent de l'air. L'arrivée des drones allemands, semble-t-il, devrait apporter un plus sur la zone, mais le commandement et la qualité des troupes déployées comptent. Or, certains contingents ne sont pas au niveau ! Comme vous, je salue l'engagement européen, l'intervention des Allemands devant légèrement modifier les choses.

Le troisième volet que je désire aborder concerne la nécessité de se protéger soi-même avant de protéger les autres. Envisagez-vous d'aller un peu plus loin dans le maintien de la paix en donnant au moins une capacité de combat rapproché pour assurer sa propre sécurité, ce qui permettra en même temps de désengager l'ensemble des unités présentes sur ces territoires ?

**M. Daniel Reiner.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, je me contenterai d'une seule question, en complément de celles qui vous ont déjà été adressées.

Pouvez-vous nous décrire le processus de mise en place d'une opération de maintien de la paix ? Comment la décision du Conseil de sécurité intervient-elle ? Qu'en est-il de la génération des forces, des choix logistiques nécessaires, et des liaisons avec les forces locales ou sur le terrain, etc. ?

Au hasard, on pourrait prendre la MINUSCA. Il s'agit de la plus récente qui nous intéresse. Nous allons à Bangui dans quelques semaines pour faire un point dans le cadre des opérations extérieures.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, je voudrais à mon tour vous remercier pour cette présentation qui nous permet de mesurer l'ampleur et la diversité des missions de maintien de la paix assurées par l'ONU.

Comment les OMP s'articulent-elles avec les processus politiques en cours ?

Dans le prolongement des questions abordées par mes trois collègues précédents, vous avez fait référence à la diversité du niveau de formation et des pratiques des troupes engagées. N'y a-t-il pas, lorsque vous êtes amené à intervenir sur un territoire, des prérequis posés entre les différentes troupes et un minimum de formation commune ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, merci pour ce tour du monde rapide, au cours duquel vous avez rappelé combien les foyers de tension et de guerre sont nombreux.

Je voudrais également vous féliciter pour votre engagement et vous dire combien nous vous soutenons dans cette tolérance zéro concernant le comportement des troupes. Il faut aujourd'hui rassurer les populations locales, qui éprouvent souvent une certaine anxiété au vu de ce qui a pu se passer autrefois.

Je voudrais obtenir deux précisions concernant les questions posées par mes collègues. Quelles sont les motivations des pays qui s'engagent ? J'ai compris que, pour certains, c'était suite aux demandes de soutien de la France, mais qu'est-ce qui peut aujourd'hui motiver certains pays à s'engager s'ils ne l'ont pas fait précédemment ?

En second lieu, on assiste aujourd'hui à des changements radicaux dans les comportements des différentes des forces en présence. Je pense notamment aux groupes terroristes, qui sont très mobiles et aussi très connectés. Comment vous adaptez-vous à ces changements très rapides ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - J'ajoute que vous pourriez peut-être nous dire un mot sur l'intervention de quelques grands pays comme la Russie ou la Chine. Comment se positionnent-ils à propos de ces sujets ?

**Mme Nathalie Goulet.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, ma question peut en quelque sorte se lire de droite à gauche : quels sont vos rapports avec l'Organisation de la coopération islamique (OCI) et ses organisations régionales ?

On voit en effet de plus en plus que les Émirats participent à quelques opérations. Vous avez évoqué des pays francophones, comme le Mali, mais il existe des terrains où il faut

aussi parler arabe, et où il est préférable que des gens de cultures connexes puissent être sur le terrain...

Enfin, que pensez-vous d'une force qui interviendrait éventuellement au Yémen, pays qui se trouve dans une situation catastrophique, et de la Palestine, qui a totalement disparu des écrans radars ?

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, cela fait trente à trente-cinq ans que je me pose la question de savoir pourquoi le Nord-Kivu, l'Ituri, la vallée de la Rutshuru, aux confins du Rwanda et de l'Ouganda, sont devenues des zones non seulement de non droit, mais de mort permanente alors que, lorsqu'on regarde Lubumbashi, Kisangani, Kananga, Gbadolite, il n'y a pas de raisons à cela - indépendamment de la rivalité que l'on connaît entre Tutsis et Hutus.

Avez-vous une explication sur cette question fondamentale ? On intervient, on essaye de contenir, on recoud, mais on n'évite pas l'éclatement. Certaines forces géostratégiques et géopolitiques vous permettent-elles de comprendre la situation mieux que nous, qui avons crapahuté dans ce beau pays ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Monsieur le secrétaire général adjoint, vous avez la parole.

**M. Hervé Ladsous.** - M. Cambon a posé une question sur le financement. C'est un sujet qui revient régulièrement à l'ordre du jour de l'assemblée générale, et qui est débattu régulièrement. La clé de contribution est un processus extrêmement compliqué, à la fois technique et terriblement politique, mais le barème vient d'être changé.

Vous serez intéressés de savoir que la Chine est devenue le deuxième contributeur aux opérations de maintien de la paix, passant devant le Japon, qui reste le deuxième contributeur du budget général. Vous le savez, pour les opérations de maintien de la paix, les membres permanents du Conseil de sécurité sont surtaxés et paient 25 % de plus par rapport au barème régulier.

Tout cela change. J'ai connu, il y a vingt ans, la Chine à 1 % du budget des Nations unies : elle est maintenant à plus de 10 %, et ce n'est que justice que de reconnaître l'augmentation de sa richesse.

La Chine, à l'époque de Louis XIV, produisait 30 % de la richesse mondiale. Au moment de la révolution culturelle, dans les années 1970, elle est tombée à 1 %. Elle aspire à remonter sinon à 30 % en tout cas à un chiffre plus en rapport avec la constante historique. Elle est actuellement à 10 % de la richesse mondiale et bientôt à 12 % ou 15 %. Ce sont des tendances de long terme qui se reflètent aux Nations unies - et je crois que c'est une bonne chose.

Allons-nous avoir plus d'opérations à l'avenir ? Je rappelle que nous allons en fermer trois dans les dix-huit à vingt-quatre mois qui viennent, au plus tard. J'ajoute que certains pays nous pressent de réduire rapidement nos missions, voire de les clore. La semaine prochaine, nous allons rencontrer le gouvernement soudanais, qui fait tout pour nous faire croire que le Darfour est une affaire réglée, à l'exception de quelques querelles tribales séculaires, ce qui n'est pas le cas !

Il y a eu, ces deux derniers mois, une offensive énorme de l'armée soudanaise contre le Djebel Marra, au cœur du Darfour, véritable château d'eau de la région, qui est accessoirement la base de repli de ce chef de bande qu'on appelle Abdul Wahid Al-Nour, qui est à la tête d'une des nombreuses armées de libération autoproclamées qui guerroient dans le Darfour. L'armée soudanaise a engagé une division entière dans cette opération, des hélicoptères de combat, des jets, des bombardiers. En l'espace de quinze jours, nous nous sommes retrouvés avec 100 000 réfugiés de plus dans les périphéries du Djebel Marra.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement soudanais veut nous convaincre que tout cela est maintenant totalement banalisé, que la situation est rentrée dans l'ordre et que nous n'avons d'autres choix que de rentrer chez nous.

En République démocratique du Congo, le président Kabila nous adore quand cela va mal - je me souviens de la façon dont il m'a embrassé lorsque nous avons battu le M23, il y a deux ans et demi - mais, lorsque les choses vont mieux, il nous demande de partir.

C'est une dialectique compliquée, mais la question est surtout celle des opérations nouvelles. J'ai pris une position très claire : la Syrie, la Libye, le Yémen, à ce stade, ne sont pas des théâtres d'intervention pour les Casques bleus. Pourquoi ? Tout d'abord, il n'existe pas de processus politiques encore confirmé. Une opération de maintien de la paix des Casques bleus n'est pas une fin en soi. Ce sont des outils au service d'une vision politique, d'un projet politique, d'un règlement politique. Tant que celui-ci fait défaut, cela n'aurait pas de sens.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - On voit tout l'intérêt d'une doctrine !

**M. Hervé Ladsous.** - En effet.

Au printemps 2012, Kofi Annan, qui était chargé du dossier syrien pour les Nations unies, a conçu un schéma selon lequel on devait déployer des Casques bleus observateurs, donc non-armés, ce déploiement devant avoir un effet vertueux sur les différents groupes armés et permettre d'arriver ainsi, petit à petit, à des cessez-le-feu locaux qui, de loin en loin, s'étendraient et se rejoindraient.

On m'a demandé de déployer trois cents observateurs, ce que nous avons fait en un temps record de vingt-sept jours. Au bout de quatre mois, on a tout arrêté, parce que cela ne servait à rien. On s'en est rendu compte dès le début, et c'est un miracle qu'aucun de nos officiers n'a été tué ou gravement blessé.

Dieu sait que le contexte, en 2012, en Syrie, était à cent lieues de ce qu'il est actuellement. On ne parlait pas encore de Daech. On savait qu'Al-Qaïda était présent, mais on trouvait plutôt des groupes de l'opposition syrienne armée, des patriotes malheureusement pour eux peu structurés. On s'est trouvé à plusieurs reprises dans de sales situations.

Ceci est très important. J'ajoute - et c'est un point dont je suis heureux qu'il ait été réaffirmé avec force par le panel d'examen des opérations l'an dernier - qu'une opération des Nations unies n'a pas et ne saurait avoir vocation à être un outil antiterroriste.

On peut être amené à intervenir dans des environnements dans lequel nous sommes exposés aux terroristes, et nous y sommes parfois forcés. On s'y adapte, mais nous n'en sommes pas le fer de lance. Au Mali, le dispositif onusien, naguère constitué de Serval et

maintenant de Barkhane, est le fer de lance antiterroriste. Nous sommes là pour essayer d'apporter de l'aide.

L'autre exemple que je mentionnerai est celui de la FNUOD, cette opération que nous menons depuis quarante et quelques années sur les hauteurs du Golan, où il ne se passait rien.

Une fois par an, un chevreau et son berger se perdaient dans les barbelés, et cela donnait matière à un an de rapports. Brutalement, ils se sont trouvés pris dans les combats entre l'armée syrienne et différents groupes armés. Des personnes ont été kidnappées, menacées, des matériels ont été volés. Il a fallu repenser complètement la mission, qui reste pour autant nécessaire, Damas et Jérusalem continuant à nous dire qu'il existe assez de problèmes dans la région pour ne pas avoir en plus le problème du Golan qui revienne sur le devant de la scène. Nous restons donc coûte que coûte, mais ce n'est pas facile. Cela a un prix, et il a fallu s'adapter à beaucoup de choses.

Je persiste donc à dire que les dossiers de la Syrie, de la Libye et du Yémen - même si les problématiques sont différentes - ne sont pas pour nous tant qu'ils n'auront pas évolué de manière significative vers un règlement.

J'aide les envoyés spéciaux en leur prêtant des conseillers militaires, des officiers généraux, mais on n'ira pas plus loin tant qu'on n'aura pas vraiment avancé et que les armes ne se seront pas tues.

Quant à la question du processus de décision, je crois qu'il n'y a que des contextes spécifiques. Il y a tout d'abord le cas d'espèce dans lequel un pays prend une initiative forte pour appeler l'attention sur une situation particulièrement grave. Je crois que la décision de faire intervenir Serval au Mali a participé de ce processus de prise de conscience déclenché de manière volontariste, mais il est aussi du rôle du secrétariat - et du secrétaire général dans certains cas - d'agiter la clochette en disant que ce qui se produit appelle une réaction structurée.

C'est ce qu'on a essayé de faire au Burundi, lorsqu'on a constaté à quel point la situation se dégradait. J'étais au mois de mai à Bukavu. Je me suis dit que si l'on se retrouvait dans un scénario de massacre à grande échelle, même si c'est plus compliqué, personne ne comprendrait que les Nations unies aient vingt mille Casques bleues au Congo, à trente kilomètres, et ne fassent rien à Bujumbura. Sans rien demander à personne, discrètement, j'ai fait étudier des scénarios dans lesquels, dans des situations extrêmes, on pourrait relocaliser trois ou quatre bataillons de la MONUSCO, au Congo, vers le Burundi, sous certaines conditions.

C'est en dernier ressort aux États membres, et notamment à ceux du Conseil de sécurité, de prendre leurs responsabilités. Là, les choses varient beaucoup. Les États-Unis, par exemple, ont joué un rôle crucial, notamment Mme Power, qui s'est engagée sur le dossier centrafricain, qui a voyagé et qui est revenue en disant que c'était catastrophique et qu'il fallait faire quelque chose. Elle a énormément aidé la France à faire passer politiquement le mandat de ce qui est devenu la MINUSCA.

En revanche, sur le Sud Soudan, qui est un peu la création de l'administration américaine, on n'arrive pas à faire bouger les États-Unis. Ils reconnaissent que c'est bien triste, mais ne voient pas ce qu'ils peuvent faire. En outre, il existe au moins trois ou quatre

positions de l'administration américaine. Pour une administration sortante, cela ne facilite pas les choses !

Ce processus est donc composé de différentes initiatives d'États membres, de forces régionales ou du secrétariat, avec une prise de conscience politique et un accord du Conseil de sécurité. C'est tout l'exercice de définition du mandat qui est compliqué. C'est une négociation où chacun pousse les dossiers importants. Nous avons nous-mêmes la possibilité de faire valoir notre vision quand les choses vont trop ou pas assez loin.

Nous instruisons le dossier techniquement. C'est nous qui proposons un volume de forces, un plafond d'effectifs. Au Mali par exemple, lors du renouvellement du mandat, dans un mois et demi, on va redemander un relèvement du plafond parce qu'on a besoin d'incorporer de nouvelles unités.

Et puis, il faut tenir compte de la typologie des contributions qui sont nécessaires, des modalités de l'exercice de génération de forces. On a des principes : normalement, un voisin immédiat ou une zone de crise ne doivent pas être acceptés comme contributeurs de troupes, mais il y a des exceptions. C'est un peu une géométrie au petit point qu'il faut réaliser. Il faut ensuite le faire passer au travers des différents organes parlementaires, notamment financiers.

Le pays hôte n'a pas souvent grand-chose à dire. C'est généralement un pays en crise ou un État en défaillance à peu près complète. On l'écoute, mais on ne lui donne pas nécessairement, à ce stade, voix au chapitre.

On essaye de gérer cela au mieux mais, à partir du moment où les choses se normalisent, il est vrai qu'il faut avoir un dialogue confiant avec le pays hôte, sous peine de voir les choses se compliquer.

La question de la réactivité est essentielle. C'est la raison pour laquelle nous avons différents modèles. En République démocratique du Congo, nous avons créé, il y a deux ans et demi, une brigade d'intervention composée des pays de la *Southern African Development Community* (SADC) qui, dans le cadre du mandat de la MINUSCO, ont pour mission très spécifique de neutraliser les groupes armés, selon l'expression officielle du Conseil de sécurité, que l'on n'avait jamais utilisée auparavant.

C'est ce qu'on est arrivé à faire avec les M23. Pour les autres groupes de la région, beaucoup plus diffus, c'est plus compliqué, mais on y travaille. Il nous faut des troupes motivées, bien équipées. Je me suis rendu un jour à Pinga, au fin fond du Nord-Kivu. Le colonel sud-africain, probablement descendant de Huguenots étant donné son nom français, m'a présenté un jeune soldat de 25 ans en m'expliquant que c'était le numéro deux mondial du tir de précision militaire, qui parvenait à mettre une balle dans la tête de quelqu'un à 1 700 mètres. C'est parfois nécessaire, il faut bien le dire.

Il est vrai que, dans le cas de la MINUSMA, Barkhane et les Nations unies sont la cible des djihadistes, qui veulent continuer à mener leurs opérations et leurs trafics, y compris le trafic de drogue, et qui nous attaquent donc tous les jours. C'est pourquoi 70 % de nos effectifs sont concentrés sur l'autoprotection. Pour faire changer les choses, on est en train de ramener un bataillon de logistique de combat du Sri Lanka, qui va avoir pour mission de protéger nos convois.

L'une des difficultés réside en effet dans la longueur des chaînes logistiques qui, sur 2 000 kilomètres, comptent une bombe, une mine, un *Improvised Explosive Device* (IED) tous les quatre kilomètres. Les nuits de pleine lune, ils nous bombardent au mortier, à la roquette tirée à l'aveuglette. C'est pourquoi nous déployons des radars de contrebatterie, des héliostats, ces ballons captifs équipés de batteries de capteurs, de caméras.

On l'a fait pour la première fois l'an dernier, en Centrafrique pour les élections, qui coïncidaient avec la visite du pape. Les services de sécurité du Saint-Siège m'appelaient deux fois par jour. Je leur ai promis l'héliostat trois jours avant la venue du Saint-Père, qui a été très importante politiquement dans le contexte centrafricain. Cette machine nous permet de voir dans tout Bangui ce qui se passe à tout moment. Cela change quelque peu la façon de travailler. C'est un investissement qu'il faut réaliser constamment, car c'est important.

J'ajoute que je participe maintenant tous les six mois à la réunion informelle des ministres de la défense de l'Union européenne. Je leur rappelle que, depuis l'opération Artémis, en 2003, l'une des premières de politique extérieure et de sécurité commune (PESC), il existe un concept de *battle groups*, ou groupements opérationnels. J'aimerais beaucoup, en tant qu'onusien, qu'un *battle group* européen soit enfin mis en place, par exemple au profit d'une de nos opérations. On aurait très bien pu choisir d'appeler l'opération de transition en Centrafrique groupement opérationnel.

Cela n'a pas été le cas pour des raisons théologiques, mais je reste très demandeur. C'est en effet ce qu'il nous faut quand il faut aller vite. C'est au début d'une crise qu'il y a le plus de victimes et qu'on peut faire le plus de différences si on est présent tout de suite.

**M. Daniel Reiner.** - Le pire, c'est qu'ils sont prêts !

**M. Hervé Ladsous.** - C'est d'autant plus dommage !

De nouveaux pays, comme la Chine, ont connu des évolutions notables. Elle nous fournit pour la première fois une unité de combat au Sud Soudan. J'ai donc pris un général de division chinois comme commandement en second de la force. C'est l'ancien second du renseignement militaire à Pékin. Excellent général à tous égards, il donne toute satisfaction.

Le président chinois, au sommet du maintien de la paix, en septembre dernier, a annoncé que la Chine allait mettre à notre disposition une force de réserve de 8 000 hommes. Par rapport à l'armée populaire de libération, ce n'est même pas 1 % mais, pour nous, c'est énorme ! On essaye donc d'en savoir plus depuis plusieurs mois mais, dans la grande tradition chinoise, l'empereur ayant parlé, il faut ensuite que cela ruisselle jusqu'à la base, ce qui est en train de se produire.

Je pense qu'on va aller de nouveau à Pékin dans deux à trois mois pour en savoir un peu plus, mais l'affichage politique est très fort, comme est très fort l'affichage d'un certain nombre de pays d'Amérique latine, qui sont maintenant demandeurs d'opérations, y compris en Afrique. J'ai trouvé notre escadrille d'hélicoptères d'attaque de Tombouctou au Salvador. C'est paradoxal, mais c'est ainsi, l'engouement est de plus en plus fort. Les gens veulent montrer qu'ils sont engagés et qu'ils assument leurs responsabilités dans la communauté internationale.

Il ne faut pas se dissimuler qu'il existe des motivations financières dans certains pays du tiers-monde, où l'indemnité qu'on verse mensuellement est très supérieure à la solde servie par le pays, mais c'est une réalité.

Pour les pays occidentaux, ce n'est pas du tout le cas, mais je crois que l'altruisme et la volonté de s'engager dans la communauté internationale sont une réalité. Voyez les négociations de pays en Colombie : dès lors que les accords de paix seront conclus et à peu près mis en œuvre, les Colombiens m'ont informé qu'ils viendront vers nous. Cela m'intéresse, car ils ont une grande capacité et une solide expérience en termes de combats de jungle, d'hélicoptères et de coordination sol-air.

Notre politique consiste à ne pas embaucher sous Casques bleus, dans toute la mesure du possible, des personnes qui seront une source de problèmes, de scandales ou de toutes sortes de critiques. C'est ce que l'on appelle le *vetting* en anglais. On travaille beaucoup avec le Haut-commissaire aux droits de l'homme pour essayer d'éviter ce genre de situation.

Quant aux autres grands pays, je crois que, parmi les P5, la France est la plus engagée, même si, au sein de l'Union européenne, l'Italie fait davantage en termes de Casques bleus. Sur les cinq pays, la France occupe quoi qu'il en soit la première place - et c'est bien. Les Russes ne font rien. Les Britanniques interviennent marginalement. Ils ont annoncé qu'ils allaient venir au Sud Soudan et en Somalie. On va voir...

Quant aux Américains, pour toute sorte de raisons - juridiques, politiques, doctrines militaires - ils ont très peu de personnes sous Casques bleus, mais nous soutiennent beaucoup de manière latérale, notamment en aidant, au travers de très gros programmes de formation et d'équipement, des contingents africains et asiatiques à se préparer au maintien de la paix.

Ce sont parfois des centaines de véhicules, de blindés, et d'équipements divers qui sont donnés à ces pays. On y gagne avec, en plus, du conseil, du renseignement à l'occasion. Je suis donc assez satisfait de la manière dont cela se passe.

Bien sûr, nous avons des rapports avec l'OCI. Nous nous voyons, nous nous parlons. Le problème vient du fait que nous avons peu de sujets d'intervention pour le moment dans le monde arabe. Il reste les vieilles missions traditionnelles - Liban, Golan, *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) de 1948. Pour le reste, nous serons tributaires des événements politiques. Quand on a déployé cette mission de supervision et d'observation en 2012 en Syrie, c'était parce que la Ligue arabe et l'OCI avaient été incapables de le faire. Elles en avaient discuté abondamment et s'étaient retrouvées le « bec dans l'eau », se retournant du coup vers nous pour nous demander de le faire. C'est ce qui s'est passé. On est donc un peu dans la même situation, même si le chef de la Ligue arabe, le Cheik Nabil Al-Arabi, vient d'être remplacé par Ahmed Aboul Gheit. On va voir quelle va être la nouvelle politique.

La Palestine, ce n'est pas pour nous, vous le savez, Madame la sénatrice. C'est toutefois un vrai problème, tout comme la question des jeunes Sahraouis au Sahara occidental, où le syndrome est le même qu'à Gaza. Ces jeunes n'ont connu que les camps de réfugiés. On a vu, ces jours-ci, une situation difficile entre les Nations unies et le Maroc à propos du Sahara occidental. Le secrétaire général a été profondément scandalisé par ce qu'il a vu à Tindouf. Va-t-il y avoir, là aussi, un processus politique ?

Quant au Nord-Kivu, Monsieur le sénateur, on est conscient du fait que toute cette région des grands lacs a été le théâtre de la première guerre continentale en Afrique. Combien de pays de la région et au-delà sont intervenus, avec des chiffres hallucinants de millions de réfugiés, de déplacés, de tués ? Il y a quinze ans, on parlait de quatre millions de personnes, sans compter les centaines de milliers de femmes violées, les recrutements d'enfants soldats, etc.

Tout cela relève d'un conflit d'intérêts entre des acteurs régionaux. Pour appeler les choses par leur nom, le rôle du Rwanda dans certaines phases de cette crise a été critique. C'est un problème de ressources : comment expliquer que l'Ouganda et le Rwanda, qui n'ont pas de mine sur leur territoire, exportent de l'or, du coltan, dans des quantités loin d'être négligeables ? Tout cela est en fait pillé dans le fond des forêts du Kivu, et ensuite traité et exporté par les pays voisins. Certains groupes armés sont dans des délires ethno-nationalistes. Ce sont des situations qu'il faut essayer de régler.

Je parlais des rebelles ougandais de l'ADF. Ceux-ci ne sont pas très éloignés de l'Armée de résistance du Seigneur, à ce détail près qu'ils sont musulmans et à présent connectés avec les Shebab somaliens. Cette Armée de résistance du Seigneur est un groupe transnational *low tech* invraisemblable, qui se déplace à pied et qui resurgit en Centrafrique. Ses membres ne disposent pas de téléphone. On les suit à la trace. Une centaine de troupes spéciales américaines sont sur le terrain depuis trois ans et les piste discrètement. Ils en prennent parfois un. Ces gens kidnappent deux cents enfants, comme en Centrafrique il y a quelques semaines, les endoctrinent et en font des enfants soldats pour les servir dans leurs intérêts, souvent liés au trafic d'or, d'ivoire, et à l'esclavage.

Beaucoup d'interférences donc, mais à l'issue de la récente visite du secrétaire général à Kinshasa, le président Kabila a donné l'ordre que nous reprenions la coopération militaire, après une année de gel. On est en train de lancer des opérations de grande ampleur, et j'espère que l'on va bientôt en voir le résultat.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Merci beaucoup, Monsieur le secrétaire général. Chacun mesure bien, dans cette commission, la nécessité de disposer d'une organisation multilatérale puissante. Beaucoup de choses se font bilatéralement aujourd'hui, mais le multilatéralisme reste un élément majeur. Même si les dossiers sont très complexes, il faut faire du temps un allié, afin d'essayer de faire progresser les choses.

Nous avons beaucoup apprécié votre intervention, ainsi que la capacité que vous avez à représenter nos intérêts à l'ONU et à y accueillir une délégation de notre commission chaque année. Nous tenons à faire en sorte que notre commission se rende chaque année à l'assemblée générale des Nations unies. C'est une manière pour nous d'apprendre beaucoup de choses, de rencontrer des gens très informés, et de montrer que, dans ce monde manichéen et binaire, le multilatéralisme est un élément stratégique très important, auquel le Parlement est attaché.

*La réunion est levée à 12 heures 15*

**Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de M. Christian Cambon, vice-président -

*La réunion est ouverte à 10 heures*

**Audition de M. Emmanuel Bonne, ambassadeur de France au Liban (sera  
publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu sera publié ultérieurement.*

*La réunion est levée à 11 h 30*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

**Enquête de la Cour des comptes sur la prévention des conflits d'intérêts en matière d'expertise sanitaire - Présentation par M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes**

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**M. Alain Milon, président.** – Mes chers collègues, en novembre dernier, nous avons demandé à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur la prévention des conflits d'intérêts en matière d'expertise sanitaire. Lors de la discussion du projet de loi de modernisation de notre système de santé, il était apparu que le cadre normatif actuel posait encore de nombreuses questions et nous nous étions engagés à réaliser un bilan de la loi dite « Bertrand » du 29 décembre 2011. Cette loi, qui avait été élaborée pour tirer les enseignements de la crise du Mediator, a fixé un cadre destiné à éviter tout nouveau scandale sanitaire lié à des conflits d'intérêts au sein des agences sanitaires.

Parallèlement aux travaux de la Cour, nous avons organisé deux tables rondes sur les relations entre la réglementation des liens d'intérêts et la recherche, auxquelles nous avons convié des représentants de l'INCa, de l'ANSM, de la Fondation maladies rares, des personnalités issues d'associations comme le Formindep, des experts et un professeur de droit. Nous n'avions pu que constater, de la part des différents intervenants, une grande variété d'appréciations sur l'opportunité et les moyens de renforcer le cadre existant.

L'enquête effectuée par la Cour des comptes porte spécifiquement sur l'application des dispositions de la loi Bertrand par les agences sanitaires les plus impliquées dans le circuit des produits de santé, ainsi que l'Oniam.

M. Antoine Durrleman, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, va nous présenter les conclusions de l'enquête. Il est accompagné de M. Patrick Lefas, contre-rapporteur, et de Mme Maud Child, rapporteur.

Nous avons également demandé à plusieurs personnalités représentant des instances concernées par cette législation de bien vouloir participer à notre réunion pour réagir aux observations de la Cour.

Je remercie de leur présence Mme Emmanuelle Prada-Bordenave, conseiller d'État, qui préside le comité déontologie et indépendance de l'expertise de la Haute Autorité de santé, M. Maurice-Pierre Planel, qui vient d'être tout récemment nommé président du comité économique des produits de santé, M. Christian Poiret, chef de service du secrétariat général de la direction générale de la santé, et M. Philippe Ranquet, directeur des affaires juridiques au secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales.

Je passe maintenant la parole au Président Durrleman pour la présentation du rapport et des conclusions de la Cour.

**M. Antoine Durreleman, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes. –**

Nous vous présentons aujourd'hui le résultat de l'enquête conduite par la Cour des comptes sur cinq agences et organismes du domaine sanitaire retenus en raison de leur rôle majeur dans le processus de décision. Il s'agit de la Haute Autorité de santé (HAS), de l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), du comité économique des produits de santé (Ceps) qui ont rendu respectivement, 1 900, 9 000 et 5 700 décisions en 2015, pour la plupart sur le médicament, de l'institut national du cancer (INCa) qui a la particularité d'être à la fois une agence sanitaire et un organisme de recherche, et l'Oniam qui a rendu en 2015 1000 décisions individuelles qui relèvent de l'expertise médicale et qui est soumis à la loi du 29 décembre 2011.

Nous nous sommes livrés à un audit de procédure au travers de l'examen de 2 900 déclarations d'intérêts sur 3 900, soit un taux de contrôle de 73 %. Le rapport que nous vous rendons peut donc paraître d'une acribie technique mais celle-ci est nécessaire pour étayer les conclusions auxquelles nous parvenons.

D'un mot, le bilan de la loi du 29 décembre 2011 et de sa mise en œuvre est encore en demi-teinte quatre ans plus tard. Des progrès ont été accomplis, ils sont importants mais ils sont insuffisants pour assurer une transparence complète de l'expertise sanitaire.

Ce constat s'appuie sur plusieurs points.

Tout d'abord, s'agissant des déclarations d'intérêts, notre contrôle a fait apparaître que plus de 22 % d'entre elles étaient entachées d'anomalies. S'il s'agissait d'un contrôle des comptes, un tel taux entraînerait un refus de certification. D'autant que ce taux considérable ne porte que sur les déclarations existantes. En effet, 12 % des déclarations d'intérêts qui auraient dues être déposées ou actualisées sont absentes.

Le tableau global des déclarations d'intérêts qui figure dans notre communication fait apparaître une situation très contrastée entre les organismes. On peut classer parmi les bons élèves l'ANSM, la HAS et l'INCa, tandis que l'Oniam et le Ceps doivent encore faire des progrès.

Si l'on s'intéresse au-delà des organismes aux catégories de personnes assujetties, on constate que le taux d'anomalies des déclarations d'intérêts est de 40 % pour les membres des instances, alors qu'il est moindre pour les experts externes.

S'agissant de la nature de ces anomalies, il s'agit pour les deux-tiers d'une absence de mise à jour. On constate par ailleurs des cas d'incomplétude des déclarations. On peut considérer qu'il s'agit de difficultés purement formelles. En fait, elles révèlent des failles dans la mise en œuvre du dispositif.

Un autre point de notre analyse porte sur la gestion par les organismes des déclarations d'intérêts qu'ils reçoivent. Les procédures mises en place sont inégalement opérationnelles même si celles mises en place par l'ANSM, la HAS et l'INCa sont relativement sécurisées. S'agissant de l'Oniam et du Ceps, on constate plutôt l'inexistence de procédure.

La Cour constate le flou important des règles applicables aux experts sanitaires internes. La loi de 2011 a édicté, s'agissant des membres des organismes concernés, une règle simple : celle de l'incompatibilité, avec pour conséquence un déport systématique des experts

internes ayant un lien d'intérêts pouvant donner lieu à conflit d'intérêts. A l'inverse, pour les experts externes, il y a une appréciation de l'intensité des liens et des conflits d'intérêts qui rend quand même possible leur participation dans certains cas. Ce dispositif s'est avéré très attractif. L'interprétation de la loi n'a pas été suffisamment stricte et on applique dans certains cas les règles concernant les experts externes aux experts internes.

La publication des délibérations de certaines instances, prévue par la loi de 2011, paraît satisfaisante sauf pour le Ceps qui s'est extrait de cette obligation. La Cour estime qu'étant donné la nature des décisions prises par le Ceps, il convient d'étudier la manière dont les règles en matière de publicité pourraient lui être appliquées de manière plus claire tout en préservant les secrets protégés par la loi. Même si nous partageons l'analyse du Ceps sur la sensibilité des sujets traités, nous pensons que celle-ci ne s'oppose pas systématiquement à l'enregistrement et à la publication de certaines délibérations.

Le troisième point de notre analyse porte sur la transparence des rémunérations et des avantages, un point majeur de la loi du 29 décembre 2011. Les entreprises du secteur de la santé doivent déclarer les avantages directs ou indirects qu'elles consentent aux experts sanitaires au sens large. Mais l'application de cette disposition a été tardive et partielle. Tardive parce que le site [transparence.sante.gouv.fr](http://transparence.sante.gouv.fr), géré par le ministère de la santé, n'a été mis en ligne qu'en juin 2014. Partielle parce que la loi prévoyait une obligation de déclaration large. Or le site est monté en charge lentement et seulement sur un champ réduit. Le décret d'application a en effet sorti du champ de la déclaration par les entreprises les conventions d'achat de prestations de service pour le compte des entreprises et les rémunérations y afférentes. Il en résulte une transparence tronquée.

Le Cour a néanmoins opéré une première mise en lumière de cette question. Sur l'année 2014, près de 1 000 entreprises ont déclaré près de 190 millions d'euros d'avantages au bénéfice d'experts sanitaires. Nous avons retraité les informations de la base transparence santé à partir d'une extraction qui nous a été fournie. Sur l'exercice 2014, 187 576 médecins ont été bénéficiaires d'au moins un avantage de l'industrie, soit 84 % de la profession pour un montant moyen perçu de 102 euros. Cette moyenne peut paraître modeste mais elle est à mettre au regard des sommes perçues par les dix praticiens percevant le plus d'avantages, pour lesquels les sommes se situent entre 74 135 et 35 000 euros.

Cette analyse montre que l'outil qu'est la base de transparence est un levier majeur d'analyse et prévention des conflits d'intérêts.

Nous avons dégagé plusieurs axes de progrès :

- organisationnels tout d'abord. Il faut un pilotage plus important par le ministère de la santé, et que le secrétariat général des ministères sociaux définisse une politique de prévention des conflits d'intérêts des administrations centrales et des agences. Un audit interne mené par l'inspection générale des affaires sociales a d'ailleurs été conduit pour les administrations centrales en 2014-2015 et a abouti à la mise en place d'un plan d'action dont le secrétariat général des ministères sociaux a la charge.

Il nous paraît également important de renforcer le vivier des experts. Plus l'exigence de transparence se renforce et plus on lutte vigoureusement contre les conflits d'intérêts, plus il devient nécessaire de mieux reconnaître l'expertise, y compris au niveau des carrières.

Enfin nous constatons que le site unique de déclarations d'intérêts n'est toujours pas mis en place alors qu'il était prévu par la loi de 2011. C'est là une source de difficultés pour les experts qui doivent répéter les déclarations d'intérêts pour chacune des agences aux travaux desquelles ils sont appelés à participer. L'absence de site empêche aussi tout regard externe sur les déclarations.

Notre conclusion est qu'il manque un chaînon dans le contrôle des déclarations d'intérêts. Ce contrôle doit être effectif et externe.

Il doit y avoir un contrôle au niveau de chaque agence et le secrétariat général des ministères sociaux a vocation à animer le réseau des déontologues créé par la loi de modernisation de notre système de santé. Mais il faut de surcroît un contrôle externe. Bien sûr, nous ne préconisons pas la création d'une nouvelle instance indépendante et, suite à nos auditions, nous ne préconisons pas que ce rôle soit confié à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Nous suggérons donc que ce rôle soit donné à la HAS. Ceci suppose que dans son organisation interne, cette mission soit bien cloisonnée des autres mais si une telle instance n'est pas mise en place, il manquera une clef de voûte au dispositif.

**M. Alain Milon, président.** – Merci Monsieur le Président. Je veux le dire sans vous fâcher, mais nous avons aujourd'hui des experts qui manquent d'expertise et des chercheurs qui ne veulent plus devenir experts. Il faudrait trouver une solution à cette situation.

Je vais maintenant passer la parole aux représentants des différentes instances que nous avons invitées, afin qu'elles nous fassent part brièvement de leurs principales réactions.

Pour ma part, je poserai deux questions d'ordre général :

- l'appréciation de ce qui constitue un conflit d'intérêts doit-elle relever des agences au cas par cas, ou une définition législative ou réglementaire est-elle possible ?

- y a-t-il ou non un manque d'experts sans conflits d'intérêts par rapport aux besoins de l'expertise ? Une expertise de qualité est-elle possible sans l'existence de liens d'intérêts ?

Une question plus particulière à Mme Prada-Bordenave et au ministère des affaires sociales. La Cour propose de confier le contrôle de la véracité des déclarations publiques d'intérêts à la Haute Autorité de santé. La HAS ne risquerait-elle pas d'être accusée d'être juge et partie, et est-il raisonnable de lui confier encore une compétence entièrement nouvelle alors que ces moyens sont déjà fortement sollicités ?

À l'attention de Maurice-Pierre Planel, je souhaiterais savoir si des évolutions sont envisageables au regard de l'appréciation assez critique portée par la Cour des comptes sur la mise en œuvre par le Ceps des dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêts.

Enfin, aux représentants du ministère des affaires sociales, je demanderais si la DGS, qui doit animer le système d'agences, les accompagne suffisamment sur la question de la mise en œuvre de la législation. D'autre part, quels sont les freins à la mise en place du site internet unique qui doit centraliser les déclarations publiques d'intérêts, ce qui facilitera les procédures et les contrôles ?

**Mme Emmanuelle Prada-Bordenave, présidente du Comité « déontologie et indépendance de l'expertise » de la Haute Autorité de Santé.** – J'ai eu l'honneur d'être reçue dans cette instance dans le cadre de précédentes fonctions à la tête de l'Agence de la biomédecine. Je suis maintenant entendue comme présidente du comité de déontologie de la Haute Autorité de santé (HAS). Depuis 2006, cette dernière a éprouvé le besoin de se doter de ce comité, à chaque fois présidé par un conseiller d'État. Ce comité a élaboré deux documents fondamentaux qui sont une charte de la déontologie et un guide de l'analyse des déclarations d'intérêts. Ce guide sert aux services et aux présidents des différentes commissions, qu'elles soient permanentes ou qu'il s'agisse de groupes de travail constitués. Ces présidents utilisent le guide pour analyser les déclarations d'intérêts qui leur sont soumises et qui révèlent éventuellement des liens. Le rapport de la Cour des comptes semble contester une distinction introduite dans le guide entre les liens d'intérêts majeurs et les autres liens. Je veux souligner qu'il n'y a pas de relation entre cette distinction et la charte de déontologie, qui est postérieure au guide. D'autre part, il n'est nulle part fait mention dans le guide de « lien mineur », qui serait synonyme d'une absence de conflit. Il est écrit qu'un lien d'intérêt majeur, qui n'est pas forcément un conflit, induit un risque élevé de conflit, alors qu'un autre lien n'écarte pas tout risque de conflit et appelle une lecture au cas par cas. Pareille distinction est conforme à la volonté du législateur, même si ce dernier est intervenu après, si l'on se fie aux travaux préparatoires de la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique présidée par M. Sauvé. Il s'agit, en s'inspirant du code pénal, de regarder l'intérêt « à l'affaire » de la personne en cause. Si elle a un intérêt « à l'affaire », elle doit être écartée. Cet intérêt « à l'affaire » ne peut être apprécié que par l'intensité du lien, notion que le comité de déontologie a tenté de faire rentrer dans le guide, en l'illustrant par quelques exemples pratiques. L'existence d'une rémunération implique toujours un lien d'intérêts majeur ; l'inclusion de patients, non au titre d'investigateur principal ou secondaire, mais dans le cadre d'un essai de phase 3, dans le seul souci d'assurer un échantillonnage important, ne semble pas un lien d'intérêts majeur mais doit quand même susciter l'attention, selon la molécule considérée. Ainsi, la distinction entre intérêt majeur et autre intérêt n'a nullement vocation à exonérer de l'examen individuel de l'existence d'un conflit.

D'autre part, la loi doit-elle préciser la définition d'un conflit d'intérêts ? Les termes de la loi du 29 décembre 2011, en mentionnant « l'intérêt à l'affaire », s'inspirent de ceux du code pénal, notamment dans ses dispositions relatives à la prise illégale d'intérêts, et paraissent satisfaisants. En revanche, le guide rappelle aux autorités administratives qu'au moment de la constitution des commissions permanentes – que le rapport de la Cour appelle à mon sens improprement « instances de gouvernance » alors qu'il s'agit seulement d'instances d'expertise – elles doivent dans la mesure du possible éviter la nomination d'un expert dont elles peuvent anticiper qu'il sera en situation de conflit dans la majorité des affaires qu'il aura à traiter. La nomination doit donc se faire selon des critères stricts.

Enfin, est-il envisageable de mener une expertise de qualité sans aucun lien d'intérêts ? Les termes de la loi prévoient une acception très large de la notion de « lien d'intérêts », rendant ainsi très difficile aujourd'hui, étant donné le fonctionnement de nos CHU, de faire appel à un expert confirmé n'ayant jamais participé à un essai lié à une molécule ou à un dispositif – ce dont d'ailleurs on doit se réjouir, car cela nous indique que les essais continuent de se faire en France. Qui plus est, un arrêt de section du Conseil d'État (Conseil d'État, Section, 22 juillet 2015, Sté Zambon France) a validé ce mode de fonctionnement qui consiste à se fonder sur l'intensité des liens pour déterminer si la personne doit être exclue de la délibération. Le principe est donc validé, même si l'application sur le terrain doit faire l'objet de toute l'attention du comité de déontologie. Enfin, concernant le contrôle de conformité entre les déclarations faites par les entreprises sur le site

transparence.sante.gouv et les déclarations publiques d'intérêts faites par les experts auprès de la HAS, il s'agit d'un travail de très longue haleine en raison du grand nombre de données contenues dans les déclarations d'entreprises. Il serait donc difficile à la HAS de le systématiser. On peut en revanche s'assurer que, lorsque l'expert remplit sa déclaration publique d'intérêts, il soit bien informé de l'existence du site transparence.sante.gouv. Mme Buzyn a également proposé une procédure de contrôle de conformité par tirage au sort périodique d'un échantillon de déclarations publiques d'intérêts. On maintiendrait un contrôle systématique pour les experts siégeant dans les commissions principales. En revanche, même si la HAS paraît l'institution la plus à même d'assurer cette mission de contrôle, elle pourrait difficilement s'en acquitter dans des domaines qui ne relèvent pas de son champ d'application – le nucléaire s'agissant de l'IRSN par exemple. Pour ces cas, on pourrait confier cette mission à des prestataires extérieurs, qui le feraient en toute indépendance.

**M. Alain Milon, président.** – Je voudrais juste souligner que ces prestataires extérieurs pourraient eux-mêmes se trouver en situation de conflit d'intérêts.

**M. Maurice-Pierre Planel, président du Comité économique des produits de santé.** – Monsieur le Président, vous m'avez demandé si des évolutions étaient envisageables. Elles sont non seulement envisageables, mais aussi nécessaires. Je souscris aux remarques de la Cour sur les retards dans le suivi de l'annualisation des déclarations publiques d'intérêts ou sur la nécessité de réécrire le règlement intérieur du Comité économique des produits de santé (Ceps), pour sa partie concernant les conflits d'intérêts en interne. D'autre part, le rapport de la Cour souligne une disposition de la loi de modernisation de notre système de santé prévoyant la signature d'un accord-cadre avec les usagers qui va faire évoluer le fonctionnement du Ceps.

Je souhaiterais également soulever la question de la législation applicable au Ceps. En effet, la mission du Ceps est de fixer le prix du médicament ; il réunit les représentants des ministères compétents et des régimes d'assurance maladie obligatoires et complémentaires ; ainsi, il ne comprend ni ne sollicite l'avis d'aucun expert sanitaire. S'agissant du droit applicable au Ceps, nous voyons cohabiter une disposition générale, l'article L. 1451-1-1 du Code de la santé publique, issu de la loi du 29 décembre 2011, et une disposition particulière, l'article L. 1451-1 du Code de la santé publique, issu de la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie et qui fixe les obligations relatives aux déclarations publiques d'intérêts que doivent remplir les membres du Ceps. Cette disposition de 2004 a été modifiée par la loi de modernisation de notre système de santé, lorsqu'elle a créé un déontologue auprès du Ceps. Concernant les déclarations publiques d'intérêts, cette dualité de dispositions est facilement soluble car ces dernières ne sont pas fondamentalement incompatibles. En revanche, leur cohabitation est plus complexe concernant la publicité des débats du Ceps : la Cour fonde l'exigence d'un enregistrement des débats du Ceps sur l'assimilation du Ceps à une instance d'expertise sanitaire. Or, ce n'est pas l'interprétation retenue jusqu'à présent. De plus, l'article L. 1451-1-1 n'apporte pas de clarification car il dispose que l'obligation d'enregistrement s'applique aux « commissions, conseils et instances collégiales d'expertise mentionnés au I de l'article L. 1451-1 », sans que ceux-ci soient précisément dénommés par la loi. Il s'agit donc d'un flou juridique, qui justifie la remarque de la Cour sur la nécessité de clarifier la législation applicable au Ceps. Enfin, concernant la gestion des déclarations publiques d'intérêts, la défaillance statistique du Ceps est largement imputable à la question des instances conventionnelles. En effet, une des missions du Ceps consiste à rencontrer l'industrie pharmaceutique et à discuter de la politique de fixation des prix, selon des règles établies par un accord-cadre qui prévoit des instances conventionnelles

(par exemple, un comité de suivi des génériques), qui sont seulement des lieux d'échange et non de décision. Or, ces formations ne rendent pas de déclarations publiques d'intérêts.

**M. Alain Milon, président.** – Merci. Je vais laisser la parole à M. Ranquet.

**M. Philippe Ranquet, directeur des affaires juridiques du secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales.** – Le ministère des affaires sociales et de la santé est destinataire de l'ensemble de vos questions. Nous sommes tout à fait conscients que le bilan est en demi-teinte, mais le dispositif mis en œuvre en 2011 suppose une phase d'apprentissage. Les obligations purement formelles que sont la déclaration publique d'intérêts et sa publication ne suffisent pas pour que le dispositif fonctionne correctement ; le dépôt et la publication des déclarations doivent par la suite faire l'objet d'une étude, qui permettra la prévention des conflits d'intérêts. C'est là que le dispositif, dont les deux premières étapes sont simples et facilement cadrées par la loi et le règlement, peut se complexifier et davantage se prêter à l'appréciation de chacun. Sur la question de la distinction entre lien d'intérêts et conflit d'intérêts, je rejoins tout à fait Mme Prada-Bordenave : le législateur a voulu que le lien d'intérêts présente une intensité moindre que le conflit d'intérêts, et a donc prévu une marge d'appréciation nécessaire au bon fonctionnement du dispositif. La loi du 29 novembre 2011 a tenté de définir l'intérêt par la notion d'« intérêt dans l'affaire », qui désigne un intérêt suffisamment élevé pour être problématique. Elle s'est appuyée pour cela sur l'intérêt tel qu'il est défini dans la loi sur la transparence de la vie publique, comme portant atteinte à la neutralité, à l'impartialité, voire à l'honorabilité de la fonction. Si on essaie de définir le conflit d'intérêts plus précisément que cela, on se fixe un objectif impossible, car on se prive d'appréciation au cas par cas. Je pense qu'on a donné des outils suffisamment efficaces à ceux qui ont la responsabilité de les détecter.

En revanche, il est vrai que le site [transparence.sante.gouv](http://transparence.sante.gouv) a pris des retards. Il ne s'agit pas d'un site où l'on se contente de déposer et de lire les déclarations publiques d'intérêts. Il nous faut prendre en compte le traitement par les agences des informations contenues dans ces déclarations pour apprécier au quotidien les liens d'intérêts et prendre des décisions. Or, ces agences, pour accélérer ces traitements, ont mis en œuvre des systèmes d'informations qui leur sont particuliers ; l'enjeu était de coordonner ces systèmes autour d'un seul système d'informations auquel toutes adhèreraient. Cette démarche fut longue et s'est notamment confrontée aux difficultés budgétaires qui ont pesé sur les ministères sociaux en 2015. Après sa finalisation prévue en 2017, ce site unique devrait rendre les choses plus faciles pour les déclarants. Nous voudrions leur ajouter une facilité supplémentaire : la suppression de l'actualisation annuelle des déclarations publiques d'intérêts, prévue par les textes réglementaires. Nous voudrions lui substituer une actualisation ponctuelle, limitée aux changements de situations. L'actualisation annuelle avait un sens lors du lancement du dispositif, afin d'habituer les déclarants à la démarche, mais il n'en est plus de même aujourd'hui. Qui plus est, disparaîtrait ainsi une part non négligeable des anomalies déplorées par le rapport de la Cour.

Je voulais souligner que le dispositif a été pensé en 2011, dans l'urgence d'une réponse à apporter à un scandale sanitaire majeur. Aujourd'hui, nous avons davantage de recul et pouvons proposer plusieurs améliorations, tant réglementaires que législatives. On a parlé des dispositions qui s'appliquent au Ceps, qui auraient effectivement dues être alignées. Contrairement à ce que la Cour préconise, il me semble que le Ceps devrait se voir appliquer les dispositions relatives aux déclarations publiques d'intérêts de l'article L. 1451-1 sans qu'on lui impose la publicité des débats prévue à l'article L. 1451-1-1, qui ne vise que les

instances de l'article précédent qui ont un rôle d'expertise. Il y a une autre difficulté que le contexte précipité de 2011 n'a pas immédiatement permis d'endiguer : il existe des instances qui, en toute rigueur, pourraient relever de l'article L. 1451-1, mais qui feraient de la sorte relever du même article des instances conventionnelles qui dépendent d'elles. M. Planel a évoqué ce problème en prenant l'exemple du Ceps. En effet, il y a des instances dont la fonction est précisément de représenter des intérêts. Il faut bien les distinguer de celles où les intérêts n'ont pas leur place et où une décision est prise. Les termes de la loi du 29 novembre 2011 ne font-ils pas courir le risque que certaines instances se voient contraintes d'appliquer l'article L. 1451-1 alors qu'elles ne devraient pas l'être ?

Je termine sur deux points. Sur les obligations de la charte de l'expertise, je rejoins à nouveau Mme Prada-Bordenave sur la distinction entre la charte de l'expertise et les obligations des membres des instances. La loi ne comporte aucune ambiguïté : les membres des instances qui relèvent de l'article L. 1451-1 sont astreints à la déclaration publique d'intérêts et ne peuvent pas siéger s'ils sont en situation de conflit d'intérêts, avec la souplesse que la marge d'appréciation précédemment évoquée suppose. Le problème qui se pose à l'expert est différent. La charte de l'expertise permet de réagir si l'on se trouve en situation de conflit d'intérêts : on assure toute la transparence nécessaire et on ne place pas l'expert en position de décideur final. Doit-on envisager d'appliquer aux experts les mêmes obligations qu'aux membres des instances ? Cela me semble difficilement réalisable étant donné les réticences souvent exprimées par le monde des chercheurs et le monde de la santé. De plus, les experts sans aucun conflit d'intérêts sont assez rares. Il est vrai que le site [transparence.sante.gouv.fr](http://transparence.sante.gouv.fr) a révélé certaines pratiques, comme la perception d'un double revenu entre des fonctions hospitalo-universitaires et des fonctions de conseil. Mais il nous faut aussi tenir compte d'un vivier insuffisant d'experts et veiller à ne pas casser la dynamique. Enfin, sur la question du contrôle, il faut à mon sens en distinguer de deux types : le contrôle décrit par Mme Prada-Bordenave pourrait être défini comme un contrôle de premier niveau, interne à chaque structure et théoriquement exercé par toute personne qui reçoit des déclarations publiques d'intérêts – sans que l'on préjuge du temps et des moyens que cela implique. Le rapport de la Cour me semble poser la question d'un autre contrôle, qui serait de deuxième niveau, et qui consisterait en une vérification de la véracité de ce que contiennent les déclarations. Ce contrôle serait assuré par des moyens d'investigation qui iraient au-delà de ce qui est exposé sur le site public, un peu sur le modèle de Haute Autorité de transparence de la vie publique (HATVP). L'esprit du dispositif initial ne comprenait pas ce contrôle de deuxième niveau : en effet, la méconnaissance des obligations étant pénalement sanctionnée, on pensait responsabiliser ainsi suffisamment le déclarant et se satisfaire d'une sorte de « surveillance sociale » du dispositif. De plus, lorsque le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la loi sur la transparence de la vie publique, il a indiqué que, pour les personnes qui ne sont ni ministres ni élus, une déclaration publique d'intérêts ne pouvait se cumuler avec l'investigation déjà menée par la HATVP. Cela étant, une autre décision du Conseil constitutionnel portant sur la loi de modernisation de notre système de santé, prévoit que, sous la condition du respect de l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé, il était envisageable d'aller plus loin dans l'atteinte à la vie privée et de cumuler ces deux moyens. Ainsi, si instance il doit y avoir, elle doit avoir une légitimité, les moyens et la compétence de l'investigation. La HATVP me paraît la plus indiquée pour remplir ce rôle, mais devrait se saisir du droit spécial relatif au secteur de la santé, et non du droit général de la prévention des conflits d'intérêts. Elle paraît en tout cas préférable à la HAS qui n'a pas développé cette compétence et qui présenterait en plus le risque d'une position de juge et partie.

**M. Christian Poiret, chef de service du secrétariat général de la direction générale de la santé.** – Je souscris tout à fait aux réponses qui viennent de vous être apportées.

Il faut avant tout souligner que la DGS comme ses opérateurs ne peuvent se passer de l'expertise pour assurer leurs missions. On ne peut pour autant s'affranchir des exigences liées à la lutte contre les conflits d'intérêts. Certes, il est parfois difficile de trouver des experts qui répondent aux obligations posées dans ce cadre, mais ce n'est pas impossible.

Ainsi que l'a souligné la Cour, la mise en place de ce régime de prévention des conflits d'intérêts a été délicate. Afin de ne pas créer de confusion, nous avons voulu faire en sorte que les différentes agences avancent ensemble sur ce sujet, ce qui a nécessité un important travail de mise en cohérence (harmonisation de formulaires, efficacité des procédures, etc.). Notre objectif était d'éviter toute déperdition d'expertise. S'il est vrai que des marges de progrès existent encore, l'INCa comme l'ANSM se sont engagés dans ce processus.

**M. Gilbert Barbier.** – Pourquoi l'ANSM n'est-elle pas représentée parmi les personnes que nous entendons aujourd'hui ?

Régler le problème de la publicité des débats au sein des agences me paraît crucial. On parle, à propos des séances de cet organisme à la mission cruciale qu'est le Ceps, de « secret des délibérations » : cette expression veut tout dire, alors que nous savons que des intérêts industriels sont en jeu. Il serait intéressant de publier les avis minoritaires de manière systématique, ainsi que de prévoir une publication de la liste des personnes qui se sont déportées au cours d'une séance de débats ; en d'autres termes, organiser une publicité totale des débats.

Il me paraît utopique de prétendre vérifier de manière exhaustive la véracité des déclarations d'intérêts, notamment pour les experts internationaux. Je souligne en revanche que la production d'une déclaration annuelle est très pesante – cela vaut pour les experts comme pour les élus.

**M. Alain Milon, président.** – Je vais immédiatement répondre à la première des questions posées par notre collègue Gilbert Barbier : si l'ANSM n'est pas présente aujourd'hui, c'est parce qu'il nous était impossible de recevoir l'ensemble des agences sanitaires ; nous avons donc choisi de nous concentrer sur celles qui étaient particulièrement citées dans le rapport de la Cour.

**M. Olivier Cadic.** – . – Il me semble que depuis la parution du livre de Martin Hirsch en 2010, *Pour en finir avec les conflits d'intérêts*, et cinq ans après la loi Bertrand qui avait suscité un certain espoir, on ressent le poids d'une certaine inertie. On a l'impression qu'il n'existe pas d'initiative collective en amont : la multiplication des démarches propres à chaque organisme fait que l'on doit aujourd'hui essayer de faire coïncider des ronds avec des carrés... Au total, le travail est en fait rendu plus difficile. Les chiffres qui figurent dans le rapport sont à cet égard frappants : 22 % des déclarations sont entachées d'anomalie, et 12 % ne sont tout simplement pas produites. Je lis notamment que 8 des membres du conseil d'administration de l'Oniam n'ont toujours pas déposé leur déclaration : comment accepter que cette situation dure plus longtemps ?

**Mme Nicole Bricq.** – L’avertissement qui introduit le rapport indique qu’une mission d’audit interne au ministère de la santé a été conduite par l’Igas entre octobre 2014 et décembre 2015. Il aurait été intéressant que les conclusions de cette enquête nous aient été transmises en même temps que votre rapport.

La Cour recommande que le plan d’action engagé par le secrétariat général soit élargi aux agences sanitaires. Quel est votre avis sur ce nouveau champ de travail ?

**M. Georges Labazée.** – Ma question s’adresse à M. Ranquet. Tant que l’on s’interroge sur le contenu de la loi de 2011 et sur la notion de conflits d’intérêts, on peut craindre que ces derniers ne continuent à prospérer...

**M. Antoine Durrelman.** – Le sentiment d’une certaine myopie de la Cour dans ce rapport vient de l’objectif que nous nous étions fixé, qui était d’analyser la mise en œuvre des textes. Cette myopie est donc volontaire : nous avons cherché à mesurer comment un dispositif encore jeune s’installait sur le terrain.

Nous avons constaté qu’il faisait l’objet d’une appropriation diverse par les différents acteurs concernés ; certains, notamment l’Oniam, ont réagi avec lenteur et procrastination. Nous avons également relevé que les interprétations faites du dispositif étaient quelque peu brouillées, dans un domaine où les règles de la transparence devraient pourtant être les mêmes pour tous. C’est pourquoi il est nécessaire de mettre en place, au niveau du secrétariat général, un pilotage du dispositif implacable, qui ne laisse pas l’espace au doute ni la marge à l’interprétation, et qui permette d’assurer sa plus grande clarté et l’égalité dans sa mise en œuvre.

Les difficultés que nous avons constatées ne condamnent pas le dispositif mis en place en 2011, mais appellent des clarifications. L’un des principaux problèmes est celui de cette sorte de bégaiement auquel on contraint les experts sanitaires en leur faisant sempiternellement remplir de multiples déclarations auprès des différentes instances : il faut mettre en place un tronc commun pour mettre fin à ce système souvent jugé décourageant. Il faut mettre fin à ce système bureaucratique, d’autant que le législateur avait souhaité la mise en œuvre d’un système certes contraignant, mais avant tout simple et ergonomique, avec un site unique.

Si le système de contrôle par la transparence est évidemment efficace, il reste problématique que la conquête de la transparence soit encore réduite aux acquêts. Le site transparence santé ne porte en effet que sur un champ partiel : ne figure dans cette base que ce qui était déjà déclaré au titre des conventions d’hospitalité, et non l’intégralité des échanges. L’application de la loi de modernisation de notre système de santé permettra cependant de renforcer ce système, un contrôle étant nécessaire.

Il existe en effet des difficultés déontologiques et de probité ponctuelles sur des déclarations, qui rendent nécessaire un contrôle non pas seulement de cohérence, mais aussi de contenu. Notre but n’est pas de pointer des situations individuelles ; mais, sur les 2904 déclarations que nous avons examinées de manière vétilleuse, nous avons constaté des situations réellement problématiques, dont nous tirerons toutes les conséquences à partir de nos pouvoirs d’investigation.

Se pose dès lors la question essentielle d’un contrôle de deuxième niveau. Ce ne sont pas les agences elles-mêmes qui peuvent procéder à de tels contrôles. Une institution doit

être dotée des pouvoirs d'investigation nécessaires pour purger les difficultés rencontrées. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) pourrait bien sûr se saisir de ce sujet ; après échange avec cette instance, il nous est cependant apparu également possible de confier cette mission à la HAS – ce qui impliquerait, nous en sommes conscients, une transformation de fond de ses missions. En tout état de cause, j'insiste sur ce point : la transparence ne peut exister sans contrôle. La crédibilité du dispositif dépendra de la qualité de la boucle de contrôle mise en place, sous le regard d'un tiers extérieur et disposant d'une autorité suffisante.

Je souligne enfin que nous apportons à votre commission des éléments de synthèse générale sur l'audit interne réalisé par l'Igas, qui n'est pas rendu public à ce stade.

**M. Maurice-Pierre Planel.** – Je ne peux qu'être sensible à la question soulevée par le sénateur Gilbert Barbier sur la publicité des débats au Ceps et soucieux de trouver les moyens de remédier autant que possible au manque de transparence de ses travaux critiqué depuis de nombreuses années. Je rappelle au préalable que les critères utilisés pour la fixation des prix des médicaments sont définis par la loi : l'amélioration du service médical rendu, telle qu'évaluée par la HAS, la population concernée, également évaluée par la HAS, et la comparaison économique avec les médicaments existants. Le Ceps agit donc dans le cadre de dispositions législatives, complétées par quelques dispositions réglementaires.

Pour répondre à la question sur la publicité des débats, il me paraît nécessaire de distinguer deux points. D'une part, il convient de compléter les normes applicables au Ceps. Il existe un double débat pour savoir, dans un premier temps, si cette instance est régie uniquement par les dispositions du code de la sécurité sociale ou si elle entre dans la disposition générale contenue dans la loi relative au système de santé, et dans un second temps, si l'article L. 1451-1 cité par Philippe Ranquet lui est applicable, auquel cas il serait soumis à l'article L. 1451-1-1. Je ne me prononcerai pas sur cette question et demande une clarification des règles applicables. D'autre part, dans un domaine qui dépasse très largement les préoccupations qui nous réunissent aujourd'hui, se pose la question du secret des affaires. Sauf erreur de ma part, la Cour rappelle que la publicité des travaux du Ceps devrait être mise en œuvre dans le respect de la législation relative du secret des affaires. Si les travaux du Ceps doivent être publics, la publicité risque d'être limitée à la part des travaux non couverte par le secret des affaires, ce qui pourrait donner lieu à des soupçons divers puisque ne serait accessible qu'une partie des enregistrements ou des procès-verbaux.

**Mme Emmanuelle Prada-Bordenave.** – Je répète qu'il est très difficile d'avoir des experts sans liens d'intérêts, étant donné, en particulier, l'organisation actuelle des centres universitaires hospitaliers (CHU). Cependant, certaines personnes pourraient apporter leur expertise tout en ayant des liens d'intérêts beaucoup plus ténus : je pense à la génération de ceux que l'on pourrait appeler les jeunes chefs de clinique ou les jeunes maîtres de conférences d'université praticiens hospitaliers (MCU-PH). Le problème est que l'expertise n'est pas valorisée dans leur parcours universitaire et l'obtention de l'agrégation. A la suite d'une démarche de très longue haleine, la prise en compte des activités pédagogiques a été introduite dans les critères d'évaluation pour l'agrégation. Il n'en va pas de même de l'expertise. Par conséquent, ces jeunes, qui sont l'avenir de la médecine mais pas encore vraiment installés dans le paysage, ne sont pas candidats à la réalisation de projets d'expertise. Cette question devrait être traitée par l'enseignement supérieur.

A la rédaction retenue en 2011 pour interdire tout lien direct, inspirée du code pénal puisqu'on renvoyait au délit de prise illégale d'intérêt, la rédaction de 2013, qui est

beaucoup plus approfondie et définit le conflit, aurait peut-être été préférable. Mais il ne sera jamais simple de savoir si une personne est ou non en situation de conflit d'intérêts et il y aura toujours une appréciation à porter sur chaque cas particulier. Dans les commissions qui siègent auprès de la HAS, sont présents des représentants de patients, qui sont membres d'associations de patients, dont certaines sont financées par des industriels. Je pense notamment aux associations intervenant dans le champ des maladies rares. Nous nous trouvons donc face à quelques associations qui ont des liens. Ceux-ci doivent être appréciés et nous ne devons pas faire porter sur ces personnes-là, qui sont déjà malades, en plus un regard soupçonneux. J'ai entendu qu'on évoquait parfois Tracfin. Mais il ne s'agit pas des mêmes personnes, ni des mêmes choses. Tracfin intervient tout de même dans le domaine de la corruption, du terrorisme. Ici, notre débat concerne des médecins qui soignent des personnes et des patients qui sont malades. Il faut faire attention à ne pas provoquer cette irruption du soupçon. C'est de confiance dans le système de santé dont il s'agit, comme le rappelle d'ailleurs le rapport de la Cour des comptes.

**M. Philippe Ranquet.** – En réponse à Madame Bricq, je précise que le plan d'action a été conçu pour l'administration centrale car il répond à un audit de celle-ci mais sa mise en œuvre se déroulera de manière très coordonnée avec les déontologues des agences. Dans l'administration centrale, le plan va déboucher sur la création d'un réseau des référents déontologiques interne, qui sera une préfiguration des référents déontologues qui devraient être issus du texte en cours de discussion au Parlement sur la déontologie et les droits et obligations des fonctionnaires. La loi de modernisation de notre système de santé a créé elle aussi des déontologues dans les agences. Tout cela fonctionnera en réseau avec l'administration centrale et nous travaillerons ensemble pour répondre aux mêmes objectifs.

**Mme Nicole Bricq.** – La recommandation de la Cour est donc satisfaite ?

**M. Philippe Ranquet.** – Il faut poser cette question à la Cour.

Pour répondre à Monsieur Labazée, nos interrogations sont de deux ordres. D'une part, des clarifications des textes et du cadre sont indispensables. La Cour pointe plusieurs incertitudes, nous en partageons le constat et sommes convaincus qu'elles doivent être levées. Certaines peuvent l'être facilement par la modification de textes de niveau infra-décrétale (arrêtés, instructions). Nous nous y emploierons le plus rapidement possible dans le cadre du plan d'action, y compris le cas échéant à l'occasion de textes d'application de la loi de modernisation de notre système de santé. Toutes les incertitudes résultant de textes de niveau législatif n'ont pas été levées lors de la dernière occasion qui s'est présentée. Toutes n'ont pas aujourd'hui un effet bloquant sur le système. Il convient de prendre le temps de la réflexion pour voir comment y remédier.

D'autre part, il existe des incertitudes dans l'application des normes. Cela nous ramène à la question de savoir ce qu'est le conflit d'intérêts et je pense qu'on ne pourra à cet égard jamais être plus précis que le texte de la loi de 2013. L'un des objectifs du plan d'action est aussi de faire en sorte que ceux qui sont responsables de l'appréciation portée sur l'existence ou non d'un conflit d'intérêts soient le plus possible aidés, en se référant à une doctrine, toujours dans un cadre collégial. Ainsi l'inévitable marge d'appréciation laissée par le texte sera transformée en autre chose que du flou.

**M. Christian Poiret.** – S'agissant des regrets exprimés sur les délais de mise en place des dispositifs, sont apparus au cours des débats un certain nombre d'objectifs qui peuvent apparaître contradictoires mais que le ministère a tenté de mettre en œuvre de

manière cohérente. Nous sommes face à un dispositif très complexe et, au final, il faut que ceux qui sont dans l'obligation de remplir les déclarations publiques d'intérêts ne soient pas confrontés à des difficultés incommensurables. Il faut à la fois appliquer la loi et ne pas décourager les bonnes volontés. Emmanuelle Prada-Bordenave a rappelé à juste titre que nous sommes dans le domaine de la santé : nous avons à faire à des médecins, à des patients, tout se fait dans un contexte d'activité continue et tout ceci a également un coût. La Cour a relevé un certain nombre de ces coûts, difficiles à appréhender mais bien réels, que l'on peut mesurer en temps de travail. Il s'agit d'agences, d'établissements publics, dotés d'une autonomie de gestion, et tout le travail de persuasion destiné à faire en sorte que nous œuvrions tous dans le même sens, a effectivement un coût. La direction générale de la santé y a mis le prix, ce sont plusieurs postes de travail qui ont été consacrés à la mise en œuvre du dispositif. Il est difficile d'évaluer et d'assurer la mission dans le même temps, et nous avons en tête qu'il fallait faire vite.

**M. Michel Vergoz.** – Je pense qu'il ne faut pas composer avec le manque de clarté. Bien sûr qu'il ne s'agit pas de corruption comme avec Tracfin. Sauf que pour les élus que nous sommes, et j'ai été maire, l'affaire du Mediator est synonyme de corruption pour le citoyen. De même que l'affaire du Solvadi, synonyme d'affairisme pour le citoyen lambda que j'ai la charge de représenter. Donc je ne peux pas laisser Madame Prada-Bordenave dire ce qu'elle a dit. Pour les Français que nous sommes, la transparence a un sens et j'aimerais que Monsieur Durrleman dise sa position sur les propos tenus au sujet du Ceps s'agissant du prétendu obstacle à la transparence constitué par le secret des affaires.

**M. Antoine Durrleman.** – Le Ceps a besoin d'une clarification des textes. Se situe-t-il du côté de la santé publique, ce qui est plutôt notre sentiment, ou de celui de la sécurité sociale ? Pour le moment, il « cloche des deux pieds ».

S'agissant de la publicité des débats, il faut bien sûr tenir compte des secrets protégés par la loi. Dans un certain nombre de situations, le Ceps est amené à se dissocier de l'avis rendu par la commission de la transparence de la HAS. Dans ces cas-là, qui ne sont certes pas les plus fréquents, il nous semble que le débat doit être rendu public. Les clarifications que nous appelons de nos vœux nous paraissent d'autant plus importantes que la loi de modernisation de notre système de santé a renforcé l'association des représentants d'usagers aux travaux du Ceps. Les usagers ont le droit de savoir.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie de ce débat de niveau élevé, dont nous sortons plus instruits.

*La réunion est levée à 11 h 30.*



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

**Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Audition de M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de  
l'audiovisuel**

**La commission auditionne M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel.**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous avons le plaisir d'accueillir M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), en vue de l'examen, le 30 mars prochain, de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 8 mars dernier visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, à laquelle a été jointe la proposition de loi de M. Assouline relative à l'indépendance des rédactions. L'opportunité de légiférer pour renforcer les pouvoirs du CSA a fait l'objet d'un large débat à l'Assemblée nationale. Selon certains, cette proposition de loi judiciaireiserait les rapports entre les journalistes et leur hiérarchie, et instituerait un contrôle *ex ante* des médias par le CSA. Ce dispositif évitera-t-il effectivement que l'actionnaire interdise la diffusion de certains programmes ? Beaucoup de députés ont émis des doutes.

Nous avons besoin d'y voir plus clair sur l'état du droit actuel. Quel regard porte le CSA sur le respect de l'indépendance de l'information ? Est-elle menacée ? De quels moyens dispose-t-il pour la préserver ?

Que pensez-vous des nouveaux pouvoirs dont disposerait le CSA si ces propositions de loi étaient adoptées en l'état ? Le CSA ne deviendrait-il pas un arbitre des relations entre les journalistes et leurs employeurs, ce que les uns et les autres refusent ?

N'y a-t-il pas un risque d'excès de pouvoir, voire d'inconstitutionnalité des conventions signées avec les éditeurs de service si les autorisations d'émettre sont remises en cause sur la base de conflits internes aux rédactions, avec des responsabilités difficiles à déterminer, alors que les éditeurs n'auront pas été formellement sanctionnés mais seulement mis en cause ? Comment rassurer les journalistes, qui craignent un contrôle *ex ante* ? Quels ajustements permettraient de considérer ce texte comme un progrès ?

**M. Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel.** – Merci de me fournir une occasion de vous préciser le fonctionnement du CSA, autorité publique indépendante. Cette audition s'inscrit dans un cadre singulier. Vous m'interrogez sur des textes sur lesquels nous n'avons aucune responsabilité, ni directe, ni indirecte, et sur lesquels je vous donnerai toute l'information dont je dispose. À la différence des projets de loi, les propositions de loi ne sont pas soumises pour avis au CSA, qui n'en a jamais délibéré et je n'ai pas de compétence pour vous donner un avis personnel sur ces dispositions.

Le CSA ne peut qu'adhérer, par principe, aux grandes notions que les propositions de loi rappellent : liberté, indépendance et pluralisme des programmes ; il y veille quotidiennement dans le cadre de ses missions actuelles, et ces principes relèvent de la jurisprudence constitutionnelle : l'indépendance est citée dans une décision du 3 mars 2009 ; celle du 23 juillet 2008 a qualifié le pluralisme et l'indépendance des médias d'objectifs de valeur constitutionnelle.

Je rappellerai le cadre juridique et fonctionnel de notre action : le CSA a proposé des évolutions législatives dans ses rapports annuels, mais aucune sur ce sujet. Actuellement, l'action du CSA privilégie une méthode concertée et le recours à des dispositions conventionnelles établies au cas par cas – c'est l'esprit de la régulation. Les deux propositions de loi procèdent d'une logique différente, avec un régime commun conduisant à multiplier les dispositifs mis en place dans quelques chaînes à l'initiative de certaines parties. Le collège n'a pas émis d'avis sur les dispositions que vous examinez, car le Gouvernement ne le saisit que sur les projets de loi et de décret.

La loi du 30 septembre 1986 nous confie des missions relatives aux principes défendus par ces textes : l'article 3-1 garantit le pluralisme, mais uniquement pour l'audiovisuel public : le CSA « *garantit l'indépendance et l'impartialité du secteur public de la communication audiovisuelle* ». D'autres dispositions éparses évoquent le pluralisme, l'honnêteté et l'indépendance des radios, auxquelles le CSA a ajouté des dispositions conventionnelles : selon l'article 29, le CSA tient compte, dans ses autorisations, « *pour les services dont les programmes comportent des émissions d'information politique et générale, des dispositions envisagées en vue de garantir le caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion, l'honnêteté de l'information et son indépendance à l'égard des intérêts économiques des actionnaires, en particulier lorsque ceux-ci sont titulaires de marchés publics ou de délégations de service public* ». C'est un critère d'attribution.

La proposition de loi de Patrick Bloche s'inspire du droit dit d'opposition des journalistes de l'audiovisuel public, prévu par l'article 44 de la loi de 1986 – qu'il supprime, soi-disant par coordination. Le CSA n'a jamais eu à l'appliquer.

S'appuyant sur les spécificités des différentes chaînes, le CSA a introduit des stipulations conventionnelles sur le pluralisme des programmes et des courants de pensée et d'opinion, prévu à l'article 13 de la loi de 1986, afin d'assurer un équilibre des points de vue - la maîtrise de l'antenne. Nous avons mentionné le principe d'indépendance éditoriale dans les conventions relatives à TF1, Canal+ et M6, d'indépendance de l'information à l'égard des intérêts économiques des actionnaires pour les émissions d'information politique et générale dans les conventions de TF1, LCI, M6, I-Télé, D8, D17, et BFM TV, en leur demandant de nous informer des moyens mis en œuvre. Nous avons fixé des règles de traitement éditorial et d'information du public en cas de présentation d'une activité avec laquelle la société détient des liens capitalistiques significatifs dans les conventions de TF1, Canal+, I-Télé, D8 et D17.

Selon l'article 20 de la convention de Canal+, « *lorsque la société présente à l'antenne, en dehors des écrans publicitaires, des activités d'édition ou de distribution de services de communication audiovisuelle, développées par une personne morale avec laquelle elle a des liens capitalistiques significatifs, elle s'attache, notamment par la modération du ton et la mesure dans l'importance accordée au sujet, à ce que cette présentation revête un caractère strictement informatif. À cette occasion, elle indique au public la nature de ces liens.* » Nous imposons des règles écartant les liens avec l'actionnaire principal, notamment

dans la convention avec M6. Pour les chaînes d'information - TF1, LCI, I-Télé, BFM TV - nous précisons la nature des relations entre la direction et le service, la rédaction et la direction, et les autres services du groupe. Les comités d'éthique – devenus comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes dans la proposition de loi Bloche – s'inspirent de notre pratique d'étude au cas par cas dans les négociations d'ensemble.

Je corrige une ambiguïté : selon la loi, le seul interlocuteur du CSA est l'éditeur de services, en aucun cas les rédactions ou les journalistes.

Le rôle du régulateur peut et doit conduire, dans un souci de sécurité juridique et économique de ses interlocuteurs, à préciser *a priori* le cadre d'application de la loi. C'est toute l'ambiguïté du contrôle *ex ante*. La régulation conduit à des orientations précisant ou complétant celles de la loi. Le régulateur n'intervient jamais au cas par cas par avance, mais par des orientations fixées *a priori* par convention. Il évite d'apprécier des situations précises et concrètes autrement que par une action *a posteriori*.

Nous intervenons, une fois la loi votée, par des recommandations qui relèvent du pouvoir général, prévues par l'article 3-1 de la loi de 1986, dont certaines ont un caractère réglementaire selon l'interprétation du législateur et la jurisprudence du Conseil d'État. Ainsi, la recommandation du 20 novembre 2013 relative au traitement des conflits internationaux, des guerres civiles et des actes terroristes par les services de communication audiovisuelle explicite-t-elle les principes prévus à l'article 1<sup>er</sup> sur la dignité de la personne humaine et l'ordre public. Des dispositions conventionnelles sur l'attribution ou la reconduction d'autorisations, générales ou spécifiques à chaque chaîne, sont négociées.

On ne saurait être trop clair sur le contrôle général du CSA *a priori* : édicter des règlements de portée générale, des recommandations et négocier des conventions a toujours été le rôle que lui a confié le législateur. Mais il ne lui appartient pas de décider en amont de ce qui peut ou non être diffusé. Ainsi, le CSA exige de ne pas diffuser d'images portant atteinte à la dignité d'une personne humaine, blessée ou tuée, mais n'a pas à interdire la diffusion de toute image ou de tout son de violence, fût-elle paroxystique, comme celle que nos amis belges ont hélas subi hier. C'est un principe de responsabilité propre aux médias, c'est leur choix de diffuser ou non des images au regard des dispositions applicables et des lignes directrices du régulateur. En cas de manquement, le CSA n'intervient qu'après la diffusion, hormis deux exceptions récentes : en janvier et novembre 2015, le CSA a appelé à la prudence pour ne pas interférer sur les enquêtes, mais ce n'est pas une interdiction *a priori*. Le CSA est un régulateur, non un censeur.

Le CSA n'a pas vocation à être un déontologue, un organe de régulation entre journalistes et éditeurs de services. Il fait pleinement respecter les droits et les libertés, mission qui lui a été confiée par le législateur, et dont il est garant. À ma demande, le Comité de déontologie du CSA s'appelle désormais Comité de respect des droits et libertés, un changement important à mes yeux.

Les décisions du Conseil sont rarement consensuelles. Il décide en toute responsabilité et indépendance. Il fut le seul à adresser des avertissements à la suite du traitement médiatique des attentats de janvier 2015. Les chaînes ont ensuite mené des réflexions concluantes sur ce sujet, puisque le traitement des attentats de novembre fut conforme au respect des exigences législatives et conventionnelles.

Il n'y a pas d'opposition entre l'autorégulation professionnelle des journalistes, toujours souhaitable et souhaitée mais pas toujours très précise, et la régulation que vous nous avez confiée et que nous nous efforçons de délimiter dans un cadre juridique précis et contraignant. Réaffirmer notre indépendance est un hommage à ma collègue vice-présidente de l'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (Erga), présidente de l'autorité croate et forcée à la démission pour avoir dénoncé la diffusion de discours d'incitation à la haine sur le service public. D'autres régulateurs - en Hongrie, en Pologne... - rencontrent également des difficultés. L'indépendance est une valeur de la République, une valeur européenne.

La dénomination des comités d'éthique a été modifiée lors de l'examen de la proposition de loi par l'Assemblée nationale. Les comités d'éthique mis en place par le CSA sont divers : certains comprennent des personnalités indépendantes, dont la liste est annexée à la convention, le Conseil étant informé de tout changement de composition. Ainsi le comité d'éthique de LCI, chargé du pluralisme et de la déontologie, peut être saisi par la direction ou les représentants du personnel. Le comité d'éthique et de pluralisme d'I-Télé, en cours de reconstruction après de multiples démissions, s'inscrit dans le cadre de celui de Canal+. Celui de BFM TV comprend des représentants de la chaîne - il n'est donc pas indépendant - mais a établi une charte de déontologie, de même que le comité d'éthique de Gulli, qui comprend des professionnels de l'enfance. Nous avons émis quelques doutes sur l'élaboration de la charte et la composition du comité d'éthique de Canal+.

Le CSA n'a pas les moyens de jouer un rôle d'arbitre pour les éditeurs de service. Cela relève du juge ou de l'autorégulation. De même, les comités d'éthique n'ont pas vocation à devenir des prolongements du CSA. Le CSA n'est ni une instance d'appel, ni une caisse de résonance. Il n'y a pas de codécision : les comités d'éthique n'ont pas à se justifier devant le CSA, et réciproquement.

Il n'y a pas de saisine particulière du CSA, malgré la formulation de l'article 42 de la loi de 1986, modifié par la proposition de loi. Toute personne peut demander au CSA d'engager une procédure de mise en demeure ou de sanction, et le Conseil peut s'autosaisir. Dans son rapport annuel, le CSA doit préciser les raisons pour lesquelles il ne sanctionne pas - ce qui interroge sur la séparation des pouvoirs. Le Conseil dispose d'un pouvoir d'appréciation confié par la loi et confirmé par juge. L'instruction des manquements relève d'une procédure particulière définie par la loi du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public, avec saisine d'un rapporteur indépendant par le directeur général en cas d'engagement d'une procédure de sanction. Le juge, saisi d'une sanction ou d'un refus de sanctionner, examine alors la manière dont les faits se sont produits. Dans la première partie du rapport que nous vous remettrons le 31 mars, nous proposons de rendre compte au Parlement du nombre et de la nature des anomalies relevées et sanctionnées, dans le respect du secret des délibérations, sans rentrer dans l'analyse détaillée de nos décisions.

Le délai laissé au CSA pour adapter les conventions et s'assurer de la création des comités est bref. Nous devrions examiner plus de 1 300 conventions sur l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme : mille pour les radios, 310 pour les télévisions – dont 21 pour la télévision nationale hertzienne, 40 pour les télévisions locales, 249 pour les services sur les réseaux non hertziens. Et nous devrions examiner également 50 conventions de comités, cinq pour les radios à caractère généraliste émettant des émissions d'information, 51 sur la télévision – sans compter les télévisions d'outre-mer.

La disposition, introduite par le Gouvernement, interdisant la revente d'une fréquence attribuée dans un délai de cinq ans, sauf difficulté économique grave mettant en cause la viabilité de l'opérateur, ne supprime pas tout risque de manœuvre spéculative mais apparaît en phase avec l'attachement constant du collègue à l'équité, à la probité, à la juste exploitation d'un domaine public inaliénable.

Le CSA se borne à exercer les missions confiées par le législateur, qui fixe le champ de compétences de la régulation audiovisuelle. Ses missions doivent être exercées dans leur plénitude : la loi, toute la loi, rien que la loi. Si la loi change, j'espère vous avoir convaincu que cette exigence d'application intégrale de la loi est primordiale et immuable.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci de cet exposé liminaire très complet.

**M. David Assouline.** – Merci pour cet exposé utile. Vous réaffirmez vos prérogatives, alors que le Syndicat national des journalistes (SNJ) considère qu'en tant qu'autorité administrative, vous n'avez pas à intervenir dans les règles qui concernent leur profession, et que vous manquez d'indépendance.

Le CSA se borne à réguler l'audiovisuel, mais à l'heure de la révolution numérique, cette mission devrait s'étendre aux contenus audiovisuels sur Internet. Voyez certaines vidéos qui sont postées sur YouTube, sans que s'exerce le même contrôle que celui imposé aux chaînes de télévision, l'absence de règles concernant la publicité pour les enfants... On régule le service public, mais on trouve n'importe quoi sur le média le plus regardé par les enfants !

Les journalistes exercent le même métier, quel que soit le support : presse écrite, radio, télévision ou Internet. Or le CSA a un pouvoir sur les rédactions audiovisuelles mais pas sur la presse écrite...

Si vous donnez des orientations et des directives générales *a priori*, vous devriez visionner l'intégralité de ce qui doit passer à l'antenne, comme vous le faites pour les publicités. Vous exerceriez alors une censure en amont, dépouillant les éditeurs, responsables du contenu devant la loi. Il faut préciser que le CSA ne peut en aucun cas être un censeur.

La proposition de loi répond à la concentration dans les médias, spécificité française : des groupes privés détiennent l'essentiel des médias, dépendent de la commande publique, avec un actionnariat majoritaire qui n'a pas grand-chose à voir avec le métier. C'est pour cela qu'on demande au CSA d'assurer l'indépendance, car le doute perdure structurellement. Faut-il édicter de nouvelles règles sur la concentration ? J'avais déposé une proposition de loi limitant la part de capital détenu. Elle allait peut-être trop loin, mais ne faudrait-il pas modifier des seuils établis il y a fort longtemps ?

**M. Daniel Percheron.** – Monsieur Schrameck, votre pédagogie rigoureuse et exigeante nous apporte beaucoup. Quelques jours avant l'ouverture de la campagne officielle des élections municipales, vous avez alerté BFM sur la surreprésentation du Front National sur son antenne. C'est un vrai problème, dont le traitement banal dans les médias m'avait surpris, car je suis en première ligne dans le Nord-Pas-de-Calais. Quelles suites donner à ces alertes ? N'est-ce pas un cas limite face à la démocratie d'opinion ? Plus que jamais, nous avons un devoir de vigilance et d'alerte.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Sans être politiquement marquée, une chaîne comme D8, qui vomit 24 heures sur 24 des arrestations, des quartiers ghettoïsés, des descentes chez les dealers, des personnes âgées agressées, et qui sème la peur, est un tract permanent ! Elle génère le même vote... Comment le CSA fait-il respecter le pluralisme des idées ?

**M. Michel Savin.** – Cette proposition de loi donne au CSA compétence pour veiller à l'indépendance de l'information, des programmes et des rédactions, assortie d'un pouvoir de mise en demeure des contrevenants. Son article 2 est très ciblé : le CSA doit vérifier l'absence d'interférence des actionnaires et des annonceurs dans les rédactions. Quels sont les moyens qui garantiraient cette indépendance ?

**M. Jean-Louis Carrère.** – Le CSA est-il compétent lorsque le président de la Ligue pour la protection des oiseaux débarque dans le département des Landes, avec dans son sillage des chaînes publiques et privées, soi-disant pour protéger les oiseaux – ou pour faire sa propre promotion, selon les interprétations ? Est-ce légal ? Une rédaction peut-elle se mobiliser pour dégrader l'image d'un département au point que le président du Conseil départemental envisage de porter plainte ? Quel rôle pourrait jouer le CSA en la matière ?

**M. Olivier Schrameck.** – Monsieur Assouline, j'ai rencontré longuement, à ma demande, le SNJ, dans un climat courtois. Malgré d'inévitables et d'irréductibles divergences d'appréciation, rien n'est pire qu'un malentendu. Les journalistes estiment ne pouvoir être contrôlés que par des juristes ; ils ont bâti des instruments internationaux ou nationaux, des offices comme l'Observatoire de la déontologie de l'information, dont les résultats ont été inégaux face à la brutalité et à l'imprévisibilité des événements.

Nous faisons un autre choix, celui de la régulation. Est-il frappé d'une sorte de péché originel, sous prétexte que nous ne sommes pas en majorité des journalistes – même si à mon arrivée, le collège en comptait cinq sur neuf membres – et que nous sommes désignés par les plus hautes autorités de la République, en vertu de la loi du 15 novembre 2013 ? Néanmoins, nous devons rassembler trois cinquièmes des suffrages exprimés de chacune des commissions, reconnaissance d'une compétence pluraliste. Le président du CSA est nommé par le Président de la République selon l'article 13 de la Constitution, et soumis à l'approbation du Parlement. Journaliste ou non, chaque personne s'engage à respecter l'intérêt public. Ne faisons pas de procès d'intention. Il y a de la place pour deux types de régulation : si les journalistes s'organisent pour éviter les débordements, les anomalies, les risques au regard des principes dont vous nous avez donné la charge, tant mieux ! La sanction marque toujours l'échec de la persuasion et du dialogue. Mais laisser le respect de principes aussi importants que la dignité humaine, la lutte contre la haine ethnique ou raciste, la sécurité physique d'autrui, en cas de prise d'otages, à une régulation ni organisée, ni contrôlée par avance, serait disproportionné. Je ne suis pas opposé par principe à l'autorégulation, mais elle ne peut pas réussir en toutes circonstances à faire respecter l'État de droit dans la communication.

Oui, les journalistes travaillent souvent pour plusieurs médias, successivement ou simultanément. N'ayons pas une vision trop restreinte de l'audiovisuel. Grâce au législateur, notre compétence s'étend aux web radios, aux web télévisions, aux services de médias audiovisuels à la demande (Smad), et nous œuvrons pour que le champ de compétences de l'Erga inclue les plateformes numériques, les magasins d'application, les réseaux sociaux. Nous avons proposé au Parlement, dans notre rapport, de nous donner compétence sur l'ensemble des services audiovisuels numériques : peu importe le support ou la technologie, l'important est le contenu. Un frémissement s'amorce ; les rapports préparatoires de la proposition de loi montrent les différences avec les sites actuels. Selon l'arrêt de la Cour de justice de l'Union

européenne du 21 octobre 2015 *New Media Online GmbH*, sur plainte de l'Autriche, les sites de presse en ligne relèvent de la régulation audiovisuelle dès lors qu'ils diffusent des vidéos qui ne sont pas la simple retranscription des informations écrites des organes de presse.

C'est un problème de société : veut-on un système très régulé, voire corseté de régulation audiovisuelle, ou un système libertaire de l'Internet, sans contrôle de l'âge ou de la formation de la personne qui regarde ? On risque d'aller vers une société de plus en plus déboussolée, décroisée, déstabilisée. Cet enjeu considérable reste à régler. Parmi les autorités administratives indépendantes, le CSA, par son indépendance, ses conciliations, sa vocation de tiers de confiance, est le mieux placé pour exercer cette régulation du XXI<sup>e</sup> siècle. Monsieur Assouline, je vais dans votre sens, même s'il faut avoir une vision rétrospective : le législateur a distingué l'audiovisuel à la suite de la disparition du cadre monopolistique dans les années 1980, avec l'explosion de l'Office de radiodiffusion-télévision française (ORTF) et l'arrivée des radios libres. Il a souhaité ne pas verser dans des excès attentatoires à l'État de droit, alors que la presse a toujours vécu dans la tradition de la loi du 29 juillet 1881 qui lui garantissait une totale liberté, sous réserve de l'intervention, aléatoire, du juge pénal. Mais la presse n'assure pas mieux, pour autant, le pluralisme que l'audiovisuel. Lorsqu'un courant de pensée n'est pas représenté dans l'audiovisuel, nous publions des recommandations ; dans certains organes de presse, certaines personnalités ne sont jamais représentées... La régulation est donc l'idéal.

Nous n'avons jamais envisagé de visionner en amont toutes les émissions, hormis celles enregistrées à l'avance, comme les films. On ne sait pas, par avance, ce qu'un *talk show* ou un « programme de flux » apportera. Mais nous demandons aux chaînes de le déclarer et de le vérifier. Loin d'être une énorme machine bureaucratique contrôlant les 2 500 chaînes, le CSA n'a que peu de moyens. J'ai signalé à l'État que pour contrôler 1 250 chaînes satellitaires en langue arabe, nous n'avions qu'un seul interprète... Il y a insuffisance et non excès de moyens. Chaque année, nous recevons 10 000 mails d'alerte ; notre site internet est consulté plus d'un million de fois par an, permettant au public de se familiariser avec nos règles.

Les règles sur la concentration, qui résultent de l'interprétation de la décision du Conseil constitutionnel de 1994, sont dépassées et hétérogènes, avec des critères contestables. De plus, il faut compter aujourd'hui avec l'essor du plurimédia. Un média se doit d'être présent désormais sur plusieurs supports : radio, télévision, Internet. N'en contrôler qu'un nous donne une vision partielle, contraire à la philosophie de la régulation. Un énorme travail législatif peut être réalisé sur ce sujet.

Le secteur des médias a une vraie valeur ajoutée pour développer notre culture et notre langue. En Italie, en Allemagne, au Royaume-Uni, il est plus concentré. Seuls les Espagnols ont un ratio moindre. Cependant, la multiplicité des liens d'affaire existe. Plus les groupes se développent, plus il faut veiller à ce que l'information ne soit pas déformée, dans l'intérêt supérieur du groupe.

Monsieur Percheron, la résolution de 2009 sur le pluralisme a valeur réglementaire. L'opposition ne doit pas avoir moins de 50 % du temps dévolu à la majorité - mais ces notions sont fluctuantes. Comment articuler les périodes du tout-venant et celles qui préludent à des compétitions électorales ? Certains partis pourraient profiter de la période antérieure à la période d'observation, prévue par la résolution de 2011, pour s'attribuer une surexposition ne pouvant être ensuite compensée. Assurons un *continuum*, d'autant que les périodes électorales se succèdent certaines années – sans parler des primaires, un sujet en tant que tel. Notre collège doit réfléchir sur l'adaptation des règles de contrôle du

pluralisme afin d'éviter de découper en tranches le temps politique pour en donner une image faussée au bénéfice de certaines tendances.

Madame Blandin, les programmes télévisuels incitant à la violence ou à l'aviilissement de la personne humaine sont un vrai problème. Nous ne fabriquons pas des programmes et ne voulons pas intervenir *a priori*, hormis pour la signalétique. Est-elle satisfaisante ? Passer de l'interdiction aux moins de 12 ans à l'interdiction aux moins de 16 ans ne constitue-t-il pas un écart trop important pour les adolescents ? Dès qu'un programme est trop violent, nous nous astreignons à augmenter le degré de la signalétique et faisons des observations *a posteriori*. Parfois, des chaînes font de l'autorégulation. Hier, TF1 a renoncé à diffuser certaines séries télé américaines, dont elle est pourtant friande, car la thématique était trop proche des attentats perpétrés à Bruxelles. Il faut lier tous ces éléments : autorégulation, signalétique...

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Je me suis mal exprimée. Le problème n'est pas le contenu du programme mais le caractère anxiogène de leur répétition, qui favorise la peur et un vote d'extrême droite.

**M. Olivier Schrameck.** – Nous respectons la responsabilité et la liberté de conception du scénario des fictions. Si le CSA voulait y prendre part, il serait dénoncé comme censeur. Nous ne pouvons y toucher qu'avec la main tremblante de la signalétique. Mais j'entends votre préoccupation.

Monsieur Savin, nous manquons de moyens pour faire respecter l'absence d'interférence des sociétés sur les rédactions. Pour respecter le principe d'indépendance, nous souhaitons que le secret des affaires ne nous soit pas opposable, à l'instar de l'Autorité de la concurrence, mais le législateur ne nous a pas entendus. Nos recommandations sont souvent assorties d'un tel luxe de précautions qu'elles en deviennent illisibles, même pour vous. Posons publiquement les termes du contrôle. Nous devons avoir des moyens de contrôle et de publicité suffisants pour exercer un véritable contrôle économique, ainsi que le personnel suffisant. Difficile de réduire trop nos moyens financiers, vu la complexité des tâches qui nous sont confiées : garantie du pluralisme, de l'indépendance des groupes, amélioration du confort d'écoute des téléspectateurs, dans toutes les régions, le tout avec un plafond d'emplois de 284 personnes... C'est souvent la quadrature du cercle !

Monsieur Carrère, vous m'avez fait repenser aux petits oiseaux ! Très souvent, des organisations ou des collectivités territoriales se plaignent auprès du CSA de l'image que certaines émissions d'enquête donnent de leur gestion, notamment financière. On a toujours tendance à sacrifier au spectaculaire : plus c'est gros, plus cela est écouté, plus cela génère de publicité... Nous avons mis en garde, une demi-douzaine de fois, des chaînes pour s'être bornées à des critiques unilatérales, sans laisser la parole à la partie adverse : elles n'avaient pas assuré la maîtrise de l'antenne. Investiguer est une excellente chose, mais on oublie parfois d'entendre l'autre partie...

**Mme Françoise Cartron.** – L'article 7, modifié par l'Assemblée nationale, prévoyait que le comité d'éthique des chaînes parlementaires soit soumis au droit commun du contrôle du CSA. Le législateur a reconnu la spécificité de ces chaînes en les excluant de ce contrôle dans la loi du 30 septembre 1986. Les Bureaux des assemblées ne pourraient-ils pas exercer les fonctions du CSA pour définir les modalités de fonctionnement des comités d'éthique de LCP et de Public Sénat ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Vous avez évoqué un très grand nombre de missions, leur complexité et vos moyens limités. L'obligation faite à chaque comité, à l'article 7, d'informer le CSA de la moindre difficulté est-elle véritablement fonctionnelle ? Pourquoi ne pas préférer une information dans le rapport annuel ?

Ne peut-on demander au CSA de veiller à l'absence de conflits d'intérêts des membres susceptibles d'être recrutés, plutôt que de prévoir de longs délais d'interdiction de tout lien avec le groupe considéré et son écosystème, qui empêcheront certaines personnalités qualifiées de postuler ?

**M. Olivier Schrameck.** – Madame Cartron, l'autonomie constitutionnelle pour LCP et Public Sénat, ou conventionnelle pour Arte, s'inspire des règles du CSA, notamment pour le pluralisme. J'en ai discuté avec M. Kessler et Mme Malouines. Il est satisfaisant de voir que des organismes libres s'inspirent de nos choix – preuve qu'ils ne sont pas si mauvais ! Nous n'avons pas de revendication institutionnelle. L'essentiel est que le téléspectateur ne ressente pas une asymétrie d'information qui lui serait préjudiciable. Certes, il peut y avoir des incidents, comme la diffusion d'un film qui aurait été soumise à des règles plus restrictives sur une autre chaîne, mais cela fait partie de la vie des médias. J'ai un grand respect pour les chaînes parlementaires, que nous aidons ; leur formule spécifique d'installation sur 95 millièmes des chaînes haute définition est essentielle à leur assise technologique et financière.

Mon avis personnel sur les comités est que l'on pourrait rechercher une formule intermédiaire. Lorsque qu'un comité d'éthique est confronté à une situation difficile, dangereuse ou urgente, rien ne devrait l'empêcher d'attirer l'attention du CSA. Il ne devrait pas être obligé d'attendre un an et quelques mois. S'il s'agit d'assurer un flux constant d'informations vers le CSA, trop d'alerte tuera l'alerte. Laissons au CSA, autorité publique indépendante, la responsabilité de prioriser et le cas échéant d'instruire et de juger.

Nous débattons avec Canal+ des compétences des membres de son comité : ils ne doivent pas avoir de lien pécuniaire avec le groupe dont ils dépendent, sinon ils ne seront pas impartiaux et objectifs. Pour le reste, les groupes sont de plus en plus complexes. Faut-il exclure par définition une personne qui a siégé durant deux ans dans un conseil d'administration, il y a longtemps ? Tout est affaire de limites.

Conservons deux exigences : l'indépendance et la compétence – qui nécessite de l'expérience. Souvent, les organes de régulation économique ont privilégié la compétence, car la connaissance des liens financiers et programmatiques des groupes était essentielle. On a recherché l'équilibre entre membres compétents et indépendants. La composition du CSA peut varier considérablement selon les nominations : hier cinq journalistes, aujourd'hui trois, demain il en sera autrement... L'indépendance est davantage question de caractère et de conscience que de composition et de structure.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci de nous avoir consacré du temps en ce jour de réunion plénière du CSA. Nous vous retrouverons dans quelques semaines pour la présentation de votre rapport annuel.

## Déontologie des journalistes et indépendance des médias - Audition

**La commission organise une audition conjointe relative à la déontologie des journalistes et l'indépendance des médias. Sont présents :**

- Mme **Dominique Pradalié**, secrétaire générale du Syndicat national des journalistes (SNJ) ;

- Mme **Hakima Bounemera**, secrétaire générale adjointe, et M. **Jean-François Cullafroz**, trésorier (CFDT-Journalistes) ;

- M. **Emmanuel Vire**, secrétaire général du Syndicat national des journalistes-CGT (SNJ-CGT) ;

- M. **Patrick Eveno**, président de l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI) ;

- M. **Nicolas Jacobs**, médiateur des rédactions de France 2, représentant le Cercle des médiateurs de la presse.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Dans le cadre de nos travaux relatifs à la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, nous recevons ce matin, pour une table ronde sur les thèmes de la déontologie des journalistes et de l'indépendance des médias, Mme Dominique Pradalié, secrétaire générale du Syndicat national des journalistes (SNJ), M. Emmanuel Vire, secrétaire général du Syndicat national des journalistes-CGT (SNJ-CGT), Mme Hakima Bounemera, secrétaire générale adjointe, et M. Jean-François Cullafroz, trésorier, de la Confédération française démocratique du travail–Journalistes (CFDT-Journalistes), ainsi que MM Nicolas Jacobs, médiateur des rédactions de France 2, représentant le Cercle des médiateurs de la presse et Patrick Eveno, président de l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI).

Nous aimerions évidemment connaître votre opinion sur les différentes dispositions de la proposition de loi que nous a transmise l'Assemblée nationale, mais également que vous fassiez état des difficultés aujourd'hui rencontrées par les journalistes dans l'exercice de leur métier au regard tant des évolutions de leur environnement professionnel que de l'application effective des protections dont ils bénéficient déjà. Le texte, dans sa version actuelle, vous semble-t-il répondre aux problèmes rencontrés par vos confrères ? Comment son efficacité peut être améliorée, dans le respect de la hiérarchie des rédactions et des dispositions existantes du code du travail ? J'attire également votre attention que l'examen de l'article 1 *ter* sur la protection des sources a été délégué à la Commission des lois et devrait être rapporté par notre collègue Hugues Portelli. Vous pouvez, néanmoins, évoquer ce sujet avec nous.

Compte tenu du nombre d'intervenants, je vous propose d'effectuer un tour de table en vous exprimant chacun à votre tour pendant cinq minutes. À l'issue de vos interventions, un débat s'engagera avec l'ensemble des membres de la commission. Je vous laisse la parole sans plus attendre.

**Mme Dominique Pradalié, secrétaire générale du Syndicat national des journalistes (SNJ).** – Lorsque les hommes ne peuvent plus échanger de mots, ils en viennent aux coups. Dans un pays démocratique, lorsque les journalistes ne peuvent travailler

librement, la violence risque de s'installer et de porter gravement atteinte aux relations entre les citoyens.

Pourquoi vous alerter aujourd'hui ? Parce que la profession de journaliste va plutôt mal. Aucun ne vous en parlera à titre individuel, tant tous cherchent à faire leur travail, sans en révéler les contraintes, les difficultés et les risques. L'année dernière, lorsque nos collègues de *Charlie Hebdo* ont été massacrés, aucun journaliste, dans sa recension des événements, ne s'est apitoyé sur la profession, pourtant minée par une série de difficultés, au premier rang desquelles la précarisation croissante qui ne permet pas d'avoir des conditions de travail suffisantes pour assurer la qualité de l'information.

De plus en plus souvent, dans la presse écrite, vous n'allez pas trouver d'information. Les rédactions ont été considérablement réduites et on leur demande toujours de faire plus, que ce soit l'écrit-papier, l'écrit-web, la vidéo et les photographies, avec de moins en moins de moyens humains. Cette situation n'est pas si rare, puisque d'autres professions sont confrontées à ces difficultés. L'information de qualité se doit d'être honnête, complète et pluraliste. Si l'on veut pouvoir continuer à travailler, il faut mettre en œuvre de vraies réformes. Les quelques mesurées qui sont avancées dans la proposition de loi ne vont pas, ou très peu, dans un sens suffisant.

Que le président du CSA, que nous respectons infiniment, demeure dans son pré carré et que nous demeurions dans le nôtre ! Nous le lui avons dit et redit. Les compétences du CSA sont posées par la loi, mais il ne faut pas lui rattacher la déontologie des journalistes, puisqu'il s'agit d'une autorité administrative dont les membres sont désignés par les politiques. Cette instance n'a pas à se préoccuper de la déontologie des journalistes.

Concernant la protection du secret de nos sources, sans laquelle il n'y a plus d'information possible, nous sommes confrontés à deux problèmes : le premier relève de la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, qui permet aux services de renseignement de lire, d'écouter et d'enregistrer les données et de les échanger sans aucune limite géographique ni de temps. Cette loi autorise également de géo-localiser une personne et son entourage. Nous sommes contre ce traitement des citoyens, mais lorsque cette mesure vise des journalistes, c'est encore plus grave. À l'égal des parlementaires, des médecins et des avocats, les journalistes assument en effet une responsabilité particulière dans une société démocratique, celle d'informer et d'assurer à leurs sources la protection de leurs secrets ; ce que, du reste, la loi relative au renseignement rend désormais impossible.

Nous avons présenté aux parlementaires des propositions d'amendements qui ont tous été refusés : l'un d'eux prévoyait que, si les services de renseignement récupèrent des informations qu'ils ne devraient pas obtenir, ils doivent les détruire immédiatement ; un autre proposait d'interdire l'interdiction d'« IMSI-Catchers » à côté des rédactions. Il s'agissait pourtant de mesures simples qui devaient nous protéger.

C'est alors que surgit du Diable-Vauvert un nouveau texte sur la protection des sources. Pensez-vous réellement que les services secrets seront en mesure de trier les informations saisies ?

Enfin, les journalistes disposent d'une carte unique, valable du stagiaire au rédacteur en chef, d'un statut légal dérogatoire du droit commun pour assurer leurs missions, d'une convention collective spécifique qui les couvre et ce, depuis l'organisation de notre

profession par les parlementaires en 1935. Ne laissons pas se multiplier les chartes d'entreprises au détriment du statut unique du journaliste professionnel !

Nous ne pourrions alors pas être fidèles au préambule de la charte de 1918 : « *le droit du public à une information de qualité, complète, libre, indépendante et pluraliste, rappelée dans la déclaration des droits de l'homme et la constitution française guide le journaliste dans l'exercice de sa mission. Cette responsabilité vis-à-vis du citoyen prime sur toute autre.* » J'en appelle à votre sagesse en ce moment historique : ne détruisez pas notre profession, aidez-la ! Les dispositions que cette proposition de loi contient, ne sont pas souhaitables.

**M. Emmanuel Vire, secrétaire général du Syndicat national des journalistes (SNJ-CGT).** – Je partage la description faite par ma collègue Dominique Pradalié de la profession de journaliste en France. Deux éléments me paraissent corroborer ce qui vient de vous être présenté : le premier, qui reflète la crise que traverse notre profession, est la baisse continue depuis ces deux dernières années du nombre de cartes de presse, tandis que ses conditions d'obtention ont été élargies. Vous pouvez désormais obtenir une carte de presse avec 43 % du SMIC. Notre profession est extrêmement touchée par la précarité. Ainsi, ce sont près de 20 à 25 % de nos confrères qui sont précaires. Par ailleurs, depuis l'attentat contre *Charlie Hebdo*, qui a conduit à des manifestations dans toute la France et à la réaffirmation de la liberté d'informer, les lois qui se sont succédées ne facilitent pas le travail des journalistes, et en particulier la loi dite « renseignement » que nous avons combattue avec le SNJ.

Le second problème touche les rédactions au quotidien : l'extrême concentration de la presse dans les mains des quelques milliardaires de ce pays. À cet égard, vous avez certainement entendu parler de la grève dans le groupe Lagardère, dont les titres représentent autant de fleurons historiques de la presse magazine française. Depuis qu'Arnaud Lagardère a soudainement décidé d'abandonner sa presse, celle-ci est dépecée jour après jour. Ainsi, le nombre de collaborateurs du *Journal du Dimanche* a été drastiquement réduit. Comment réaliser un journal hebdomadaire d'information politique et générale avec 35 journalistes ? Cette démarche a déclenché une grève des journalistes, suspendue depuis. Un plan de départs volontaires, qui devrait concerner 220 journalistes, s'en est suivi et une fois mis en œuvre, il devrait conduire à revoir la composition des rédactions, que ce soit pour *le Journal du Dimanche*, pour *Paris Match* ou pour *Elle*. Nous sommes ainsi soumis au bon vouloir de quelques milliardaires, comme l'indique encore le très récent exemple de la censure au *Parisien* du film « Merci Patron », de notre adhérent François Ruffin, qui met en cause Bernard Arnault, notamment propriétaire de ce quotidien. Malgré les protestations de la rédaction et le fait que cette action soit rendue publique, il n'y a toujours pas eu d'article sur ce film dans *Le Parisien*.

Il faut que cette question de la concentration soit réglée par la loi, en renforçant les seuils anti-concentration. Il n'est pas normal que Patrick Drahi puisse notamment posséder un quotidien, un magazine d'informations, une chaîne et une radio. Il va falloir y mettre bon ordre. La situation économique du secteur rend nécessaires les investisseurs. Nous entendons certes cet argument, mais il nous faut garantir réellement l'indépendance des journalistes dans les rédactions, quitte à leur accorder un statut susceptible d'assurer leur autonomie face aux actionnaires. Les parlementaires, comme Patrick Bloche à l'Assemblée nationale, ont déjà travaillé sur ce point, et les différentes propositions de loi visant à garantir l'indépendance des rédactions en témoignent. Il faut ainsi conférer un véritable statut aux rédactions, afin qu'elles s'imposent comme un contre-pouvoir à l'actionnaire et aux dirigeants de l'entreprise. Nous l'avons dit à Patrick Bloche, initiateur de ce texte après avoir, dès 2010, déposé une autre proposition de loi qui allait dans ce sens. Nous lui avons indiqué que le moment était pourtant

favorable pour inscrire dans la loi l'indépendance des rédactions. Ce n'est malheureusement pas le cas dans le texte qui vous a été transmis.

En revanche, je ne partage pas l'avis de Mme Pradalié sur la protection du secret des sources. Cette disposition, qui n'était pas initialement prévue dans la proposition de loi, relève d'amendements déposés par les députés lors de son examen. La profession demande depuis très longtemps la protection des sources afin d'améliorer la loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes, dite loi « Dati ». Au SNJ-CGT, nous pensons que les dispositions sur la protection des sources introduites dans la proposition de loi Bloche vont dans le bon sens.

**M. Jean-François Cullafroz, trésorier de la Confédération française démocratique du travail–Journalistes (CFDT–Journalistes).** – Je ne reviendrai pas sur ce qui vient d'être dit s'agissant de la situation matérielle et morale des journalistes. Je remercie Mme Morin-Desailly de nous avoir sollicités. En 2013, lors des débats relatifs au projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes présenté par Mme Taubira, devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, les parlementaires nous avaient indiqué que le moment n'était pas alors venu de légiférer sur la protection du secret des sources, tandis qu'il l'est à présent. Je traduis d'ailleurs l'avis de la Confédération générale des cadres (CGC) et de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) car nous travaillons en intersyndicale sur cette question.

Journaliste de la presse quotidienne régionale, en Haute-Savoie, je sais que je m'adresse ici à des élus de terrain. D'ailleurs, si la question de la protection des sources est essentielle au niveau national, elle l'est également en région pour la presse départementale, et régionale, qu'elle soit quotidienne ou hebdomadaire, ainsi que pour les multiples radios et des télévisions locales. Dans de petites rédactions, assurer la protection des sources est une nécessité aussi cruciale qu'au plan national. Comme vient de le dire Emmanuel Vire, ce texte n'est pas sorti de nulle part et remonte à notre demande, en 2012, lors de la campagne présidentielle, d'améliorer le dispositif de la loi « Dati ». Nous avons alors rencontré l'ensemble des candidats pour attirer leur attention, à la suite de l'affaire des fadettes du *Monde*. Nous avons alors été entendu par François Hollande lequel, devenu Président de la République, a proposé une série de mesures qui n'a, en définitive, pas été présentée à l'Assemblée nationale.

Lors de la commémoration de l'assassinat de Jean Jaurès, nous sommes allés à l'Élysée demander que ce texte soit enfin mis en discussion et ne reste pas dans l'oubli où il était tombé en janvier 2014. Nous avons alors demandé audience à l'ensemble des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale qui nous ont tous reçus, hormis le groupe socialiste. Notre démarche a donné lieu à une proposition de loi portée par les députés Marie-George Buffet, Noël Mamère, Christian Kert et Michel Pouzol. Ce texte, n'ayant pas alors été inscrit dans une niche parlementaire, vous est aujourd'hui soumis. La CFDT et les deux autres syndicats que je représente sont en complet accord sur la disposition relative à la protection du secret des sources.

Comment améliorer cette proposition de loi ? La protection des sources doit concerner l'ensemble de la chaîne rédactionnelle, à savoir l'ensemble des employés d'une rédaction, qu'ils disposent ou non d'une carte de presse, qui ont à connaître d'une information. Par ailleurs, si un juge des libertés autorise d'enfreindre le secret des sources, dans les circonstances visées par la loi, nous souhaitons que ceux dont les sources sont enfreintes puissent ester en justice. Seraient concernés non seulement les journalistes

professionnels, les directeurs de rédaction, mais également l'ensemble des équipes rédactionnelles qui doivent être, à leur tour, reconnues par la loi.

Enfin, s'agissant des comités d'éthique et du rôle du CSA, nous partageons totalement le point de vue qui vous a été précédemment exposé. Il n'est en effet pas dans le rôle du CSA de réguler la déontologie des rédactions du secteur audiovisuel. Cette mesure constitue, à notre sens, une limitation indue, alors que le dispositif de la proposition de loi a le mérite de porter sur l'ensemble de la presse en généralisant les dispositions de la loi de 1881. Qu'il se crée des comités d'éthique dans les entreprises, pourquoi pas ? Quand on signe un contrat de travail, on accepte nécessairement le règlement intérieur de l'entreprise. Nous sommes favorables à la mise en place d'un observatoire, voire d'un organe qui traiterait de toutes les dérives professionnelles, ce que fait du reste l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI) dont nous avons eu l'idée dès 1997. Cette instance devrait intégrer des représentants de la société civile, à laquelle la CFDT est attachée, comme le rappelait notre secrétaire général Laurent Berger il y a deux jours. *In fine*, nous souhaitons, en améliorant la protection des sources, renforcer le pluralisme des médias et améliorer la qualité de l'information.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Vous serez sans doute interrogés par nos collègues sur l'article 1er portant sur l'intime conviction professionnelle. Si vous pouviez d'ores et déjà nous faire part de votre réaction à son sujet, nous vous en serions reconnaissants.

**M. Nicolas Jacobs, médiateur des rédactions de France 2, représentant le Cercle des médiateurs de la presse.** – J'interviens au titre des clubs des médiateurs de la presse. Nous travaillons quotidiennement sur l'éthique. Les médiateurs, nommés par la hiérarchie de leur média, sont totalement indépendants. Leur fonction est d'assurer l'interface entre le public du média et le média lui-même. Dans cette prise en compte de la voix des lecteurs et du renforcement des liens qui peuvent exister entre un média et ses lecteurs, le rôle des médiateurs est capital.

Par ailleurs, les médiateurs sont les animateurs de la morale et de l'éthique de l'entreprise dans laquelle ils travaillent. Leur réflexion éthique se nourrit des échanges avec les lecteurs ou les téléspectateurs. Nous sommes une dizaine de médiateurs de presse en France. Souvent considérés comme des gêneurs par les directions, les médiateurs existent pourtant dans les médias de taille importante, comme au *Monde*, à TF1, France Télévisions, *La Nouvelle République*, *Sud-Ouest* ou encore *La Montagne*.

En tant que législateurs, il est logique que vous vous intéressiez au problème de l'indépendance de la presse et de l'honnêteté de l'information. Je voulais, à cet égard, soulever deux points. D'abord ces préoccupations ne sont pas nouvelles ; nombre de médias se sont déjà dotés d'instances traitant de l'éthique ou de la déontologie. Ainsi, France Télévisions a élaboré une charte très complète, qui constitue le règlement éthique de l'entreprise. Nous avons également une commission de déontologie, qui se réunit au moins deux fois par an et rassemble les partenaires sociaux, la direction de l'information, la direction des relations humaines, ainsi que les médiateurs. Cette instance fait le point sur l'exercice professionnel sous un angle éthique. Une commission de suivi de la charte se réunit également deux fois par an pour la faire évoluer au gré des évolutions dans la presse. Faut-il y rajouter une quelconque strate ? Je ne suis pas mandaté pour y répondre mais il est vrai que la presse connaît actuellement des problèmes de structures de capital. Depuis quelques années, le capital se concentre dans les mains de quelques milliardaires, qui deviennent de fait

incontournables et omnipotents. Faut-il agir ? Très probablement comme l'indiquent les exemples précédemment cités, à l'instar des rédactions ou des fabricants de programmes de Canal+ qui se sont retrouvés en butte avec leurs actionnaires. D'ailleurs, ceux-ci ne sont pas hypocrites et agissent brutalement au grand jour. Des conflits d'intérêt surviennent et entachent la liberté et l'honnêteté de l'information. Il faut certainement trouver un moyen de discipliner cette augmentation de capital, mais il ne faudrait pas que ces oligarques soient le chiffon rouge, qui cache une mise au pas de la presse en France. On ne peut pas réglementer dans le même texte la possession des médias, c'est-à-dire la composition de leur capital, et l'éthique ou la déontologie. Ce sont là deux questions différentes. Les deux textes, qu'il s'agisse de la proposition déposée par Patrick Bloche ou celle déposée par David Assouline, m'effraient quelque peu, tant ils pourraient conduire à une sorte d'amalgame susceptible d'entraîner une dérive. Corollairement - c'est là véritablement un souci et une opposition du Club des médiateurs -, on ne peut pas élargir les pouvoirs du CSA, comme la proposition de loi de M. Bloche le prévoit, en le rendant omnipotent en matière à la fois de régulation et de déontologie. Je ne parle pas de la situation du service public où le CSA régule, depuis l'attribution de fréquences, nomme les présidents directeurs généraux et aurait alors la haute main sur ce qui est de l'ordre de la pratique professionnelle. Voilà les points sur lesquels je voulais vous alerter.

**M. Patrick Eveno, président de l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI).** – J'interviens au nom de l'Observatoire de la déontologie et de l'information (ODI), dont j'ai été désigné président, en qualité d'expert et comme spécialiste de l'histoire des médias de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

L'ODI est un organisme tripartite, qui réunit les journalistes, les entreprises, *via* des fédérations ou des syndicats d'entreprises ou des sociétés, et les associations reconnues représentant le public, comme des associations de lecteurs. Créé en septembre 2012, il exerce une veille et essaie de faire progresser la démarche déontologique puisqu'en France, il n'existe pas d'organisme *ad hoc*, alors qu'on en trouve dans 21 pays européens. Nous n'avons pas de conseil de presse pour des raisons historiques, puisque la presse était protégée par la loi de 1881 et que le secteur audiovisuel était, quant à lui, initialement encadré par l'ORTF. L'ODI n'est pas un ordre des journalistes, mais une instance destinée à faire dialoguer les rédactions, les entreprises et le public, dont la confiance envers les médias professionnels doit être renforcée. Notre seule sanction est de publier de façon anonyme. Nous avons publié trois rapports annuels : le premier était consacré à l'insécurité de l'information, celui-ci s'intitule « l'information dans la tourmente » et traite, en première partie, de la question essentielle de l'information au cœur de la démocratie. Nous avons vécu, en 2015, des événements terribles, qui viennent d'ailleurs de toucher nos amis belges. L'information a un rôle à jouer : elle doit être libre, car tel est le fondement de la démocratie. Le droit du public à être informé constitue l'un des fondements de la démocratie. Comme le soulignait Camille Pelletan, rapporteur au Sénat de la loi de 1881, on ne peut pas voter sans avoir connaissance et cette connaissance est apportée par les médias. Le droit du public à être informé est fondamental en démocratie, ce qui entraîne la liberté des journalistes à informer. Mais la responsabilité des journalistes est aussi entière : liberté et responsabilité. J'insiste sur ce point.

Nous sommes financés uniquement par les cotisations de nos membres et refusons les subsides de l'État, car nous ne souhaitons pas dépendre de fonds publics. Telle est la grande différence avec le CSA. En revanche, nous faisons appel aux parlementaires, en sollicitant un financement *via* la « réserve ».

La proposition de loi pose, quant à elle, certains problèmes. Les chartes d'entreprises posent difficulté et à l'ODI, nous nous référons seulement à deux chartes communément admises par la profession, celle du SNJ et celle de Munich, qui est reconnue par la CFDT. Puisque le contenu de ces deux chartes demeure semblable, on dispose ainsi des fondamentaux qui nous permettent d'agir. Pour les très petites entreprises, qui représentent de nombreux membres du syndicat de la presse hebdomadaire régionale, qui ont deux à trois journalistes, la charte d'entreprise paraît infondée.

Le texte fait référence aux comités d'entreprise. Les entreprises de média ont-elles un statut spécial ? Concernant la protection des sources, l'ODI est favorable au dispositif. En revanche, la question des médias audiovisuels et le rôle du CSA nous paraît plus problématique. La distinction entre la presse numérique et la presse papier nous pose question à l'heure de la convergence numérique. L'information est multimédia : on trouve de la télévision sur les pages numériques des quotidiens. Le CSA va-t-il réglementer de telles pages vidéos alors qu'inversement, France TV Infos ne peut pas être réglementée par le CSA puisqu'il s'agit d'un média numérique ? Cette dichotomie me paraît problématique.

Dans la proposition de loi, il est très clairement dit que le CSA garantit l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes. C'est un véritable problème que de mélanger les programmes et l'information. Cette dernière doit obéir à certaines règles déontologiques et les programmes à d'autres. Que ceux-ci soient régents par le CSA et que les pouvoirs publics leur imposent un cahier des charges en fonction notamment des publics me paraît tout à fait logique. Mais l'information touche au cœur de la démocratie. Que va-t-on imposer aux rédactions ? Je sais bien que ce n'est pas ce que pensent les rédacteurs, sauf qu'une loi est votée pour un certain nombre d'années et qu'on ne saurait présager ce que sera la composition du CSA à l'avenir. Dans ce cadre-là, le CSA, qui est déjà à la fois régulateur du marché, en charge des fréquences, serait appelé à devenir le déontologue de l'information ? Il faut sortir l'information de cette démarche.

Je ne suis pas contre les comités d'éthique dans les médias, mais comment leurs membres seront-ils nommés ? Comment garantir leur indépendance dans le cas d'une désignation où le CSA jouerait un rôle important ? En effet, comme l'indique la proposition de loi, « *la composition et les modalités de fonctionnement de ces comités sont fixées par la convention conclue par le CSA et les entreprises* ». Évidemment, cette disposition fait référence à l'affaire du comité d'éthique du groupe Bolloré. Mais doit-on légiférer pour un seul cas ? On se rappelle, par le passé, la loi « anti-Hersant » dont le résultat s'est avéré très mitigé.

Par ailleurs, conformément à l'article 2, « *le Conseil supérieur s'assure que les intérêts économiques des actionnaires et des éditeurs des services de communication ne portent aucune atteinte à ces principes* ». C'est très bien, au niveau des principes, sauf que, dans la réalité, l'actionnaire peut-il n'être que dormant ? On est encore en économie de marché. Faut-il une loi spécifique pour les entreprises de média ? Le statut des entreprises de presse est un serpent de mer qui depuis 1944 a connu dix-sept moutures différentes sans jamais voir le jour.

J'en terminerai en évoquant la situation de l'ODI. Dans l'article 10 *bis*, vous évoquez les organisations de défense et liberté de l'information reconnues d'utilité publique. J'aimerais qu'on y ajoute les associations représentatives de la déontologie, parmi lesquelles se trouve l'ODI, car nous sommes appelés à conduire notre action et à l'amplifier.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci pour vos interventions. Je me tourne vers nos collègues et je réitère mon souhait que nous parlions de l'intime conviction telle qu'en dispose l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

**M. David Assouline.** – Ce sont des auditions importantes et l'énumération des différentes organisations et positions sur les sujets qu'elles connaissent créé tout de même un peu de confusion, car on mélange beaucoup de choses. Ainsi, de l'objectif de cette proposition de loi : est-il nécessaire de légiférer aujourd'hui sur l'indépendance et le pluralisme des médias ou est-ce que les législateurs que nous sommes, Patrick Bloche et moi, proposons un texte en dehors du champ des nécessités actuelles ? Je suis toujours étonné lorsque les actionnaires ou des propriétaires de l'audiovisuel public que nous auditionnons, nous rappellent que la situation est satisfaisante et cette proposition de loi mauvaise. Ils perçoivent cette dernière comme une forme d'ingérence et, d'un autre côté, lorsqu'on auditionne les représentants professionnels des journalistes, j'entends à peu près les mêmes arguments. J'ai pourtant l'impression, à l'aune de mon observation de ce secteur depuis plus d'une dizaine d'années, que leurs intérêts, leurs conflits, leurs façons de voir et leurs rapports de subordination nourrissent un conflit permanent, ce qui pose évidemment un problème.

Personne ici n'est venu souligner que l'objectif de ces propositions de loi est d'assurer l'indépendance des rédactions à la suite d'incidents concrets. Vous citez le cas du groupe Bolloré, mais il y a également celui du *Parisien*, et je peux en énumérer encore beaucoup, qui sont liés au fait que la presse, dans un mouvement de concentration de plus en plus grand, est détenue par des propriétaires, qui n'ont souvent rien à voir avec le monde de l'information et vivent souvent de la commande publique. Ceux-ci exercent ainsi une pression sur le monde de l'information et les journalistes. Ce problème est d'ailleurs dénoncé par les journalistes que vous représentez. Notre texte est-il parfait ? Peut-être pas et, au Sénat, nous allons continuer à travailler.

Je rappellerai que j'ai déposé une proposition de loi anti-concentration capitaliste en 2009, une autre proposition de loi pour l'indépendance des rédactions en 2010, ainsi qu'un amendement, lors de la révision de la Constitution en 2008, qui consacre comme objectif à caractère constitutionnel l'indépendance, le pluralisme et la liberté des médias. Avec mon groupe, j'ai agi avec constance pour protéger les journalistes dans leur travail et leur indépendance. Il faut juger ce texte à l'aune de cet engagement dans la durée. Il a comme finalité de conforter. C'est plus compliqué à dire qu'à faire, y compris sur la protection des sources au sujet de laquelle il y a une mise en cause directe.

Les syndicats de journalistes se sont battus pour lever les obstacles créés par l'application de la loi dite « Dati ». Des volontés politiques se sont exprimées depuis 2012 et ont permis de débloquent les choses, que ce soit auprès des parlementaires ou de la nouvelle ministre de la culture et de la communication, pour réaliser ce qui a été promis. Les syndicats ont également œuvré en ce sens. On peut ainsi aborder, sans outrage, le dispositif. Je connais bien la présidente du SNJ et j'ai entendu des propos très violents, comme si cette proposition de loi était attentatoire à la liberté des journalistes, alors qu'elle va exactement dans l'autre sens. S'il y a des dispositions à modifier, pour que les choses soient plus claires, on peut y travailler et s'écouter. Toutefois, si je suis l'auteur d'une proposition de loi, je n'en suis pas le rapporteur : je n'ai aucune prise sur les auditions, qui viennent étriller ce texte ! Il faudra que chacun prenne ses responsabilités car, de toute façon, une loi sera votée. S'il faut la retirer ou l'amender, dites-le ! Je pense que le législateur est dans le bon équilibre et défend l'intérêt général, lorsqu'il ne se fait pas l'interprète de revendications catégorielles.

La proposition de loi ne modifie pas les missions du CSA, à aucun moment. L'introduction de la notion de programme répond au cas concret d'une émission mettant en cause les intérêts de partenaires du propriétaire, en l'occurrence le groupe Bolloré, déprogrammée de Canal+ et diffusée par France Télévisions. Heureusement qu'il y a un service public ! Les victimes sont des journalistes qui ne sont pas directement liés aux rédactions de Canal+, mais qui ont contractualisé avec cette chaîne, *via* une société de production. Si cette extension au programme est mal libellée, il faut sans doute travailler ensemble à une meilleure rédaction, mais il ne faut pas détourner l'intention du législateur. Bien que je ne sois pas rapporteur, ce qui est une anomalie absolue, je ne sens tout de même investi par cette mission. La compétence du CSA, comme je le disais auparavant à Olivier Schrameck, concerne l'audiovisuel. Aussi, je compte proposer une rédaction, y compris de mon propre texte, qui ne sépare pas les types de médias, mais permet d'unifier la presse avec un statut juridique des rédactions soumis à des règles générales valables pour toute la profession.

**M. Jacques Grosperin.** – Ma première question porte sur l'accélération de l'information, qui est diffusée désormais en continu et que caractérise également l'interconnexion des débats. Chaque média court le risque de délivrer une information souvent insuffisamment préparée. La prévention de ces risques relève-t-elle de la déontologie des professionnels ou de l'indépendance à l'égard des employeurs ? Comment y parvenir ?

Ma seconde question sera plus institutionnelle. S'il devait y avoir une institution chargée de garantir le respect des règles déontologiques des journalistes et de l'indépendance des médias, quelle devrait être la nature de cette institution et ses pouvoirs ? Le CSA pourrait-il assumer cette mission ou vaudrait-il mieux créer une autre instance ?

**M. Pierre Laurent.** – Je suis très sensible à ce qui vient d'être dit par les intervenants sur les conditions d'exercice de la profession et sur le développement de la précarité des journalistes. Je lis quelques lignes qui se trouvent dans la charte que les syndicats nous ont envoyée et que je connais très bien : *« le journalisme consiste à rechercher, vérifier et situer dans son contexte, hiérarchiser, mettre en forme, commenter et publier une information de qualité. Son exercice demande du temps et des moyens quel que soit le support. Il ne peut y avoir de respect des règles déontologiques sans mise en œuvre des conditions d'exercice qu'elle nécessite. »*

Aujourd'hui ces conditions d'exercice sont précarisées, d'autant plus que l'information s'accélère et est délivrée en temps réel, comme nous le constatons à nouveau, depuis hier, avec ce qui se passe en Belgique. Il n'existe plus de décalage entre une information et sa mise à disposition du public, ce qui pose de nombreux problèmes, dont la maîtrise suppose des rédactions stables, formées, correctement rémunérées. Sinon, nous risquons une information extrêmement fragile, voire suspecte.

Nous n'allons pas traiter le problème de la concentration à travers le texte que nous examinons. Je note que le président du CSA nous a indiqué, lors de son audition, que les règles qui régissent les concentrations sont désormais dépassées. C'est bel et bien une interpellation adressée au législateur. Il est grand temps que nous conduisions à nouveau un travail législatif d'ampleur, qui n'est pas simple, pour repenser le problème de la concentration, en prenant notamment en compte le secteur multimédia. Notre groupe y est disposé.

Enfin, notre groupe a joué un rôle important à l'Assemblée nationale, par la voie de Marie-George Buffet, dans la défense de la protection des sources. Nous prolongerons ce travail dans notre Haute assemblée.

En supposant que nous parvenions à traiter dans la durée le problème de la concentration, la question du pluralisme n'est nullement traitée. Celle-ci implique non seulement d'examiner la diversité des différents médias, mais aussi leur capacité à exister. J'ai pu d'ailleurs constater, comme directeur de presse, que nous sommes dans un pays où créer un journal de presse écrite est extrêmement compliqué, voire quasi impossible. Nous nous vantons pourtant d'être un pays démocratique.

Enfin, je note que chacun relève la confusion entretenue par ce texte entre la question des chartes éthiques et celle du respect des équipes rédactionnelles et de leur travail. Le respect de la charte éthique des journalistes doit être réaffirmé et la reconnaissance des équipes rédactionnelles et leur indépendance parallèlement reconnue. C'est dans ce sens que nous travaillerons.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Nous avons bien entendu vos références quasi-exclusives, pour certains, aux conventions collectives. Mais dans votre analyse du texte tel qu'il est aujourd'hui rédigé, les comités de déontologie, que vous ne semblez pas manifestement appeler de vos vœux, s'appliqueraient-ils aux pigistes, c'est-à-dire aux gens qui ne sont pas membres de l'équipe de rédaction ? Cette question renvoie à toutes les allusions, que je partage, à la précarisation de la profession et implique jusqu'aux personnes qu'on incite de plus en plus à adopter le statut d'auto-entrepreneur. Par ailleurs, j'ai bien entendu les contingences historiques expliquant l'absence de conseil de la presse en France. Mais je vois également que la prudence des équipes rédactionnelles n'est pas la même en Belgique ou au Québec, où existent des conseils de la presse. Mais pourquoi ne l'appellez-vous pas de nos vœux ?

**Mme Dominique Pradalié.** – Nous appelons tous de nos vœux la création d'un tel conseil ! La contingence historique est une chose ; le refus des employeurs en est une autre. Lorsque le conseil de la presse fut créé en Belgique, il y a à peine sept ans, les employeurs y étaient opposés. Le Gouvernement et les parlementaires ont alors pris leurs responsabilités en conditionnant l'octroi des aides à la presse à l'entrée des employeurs dans le conseil.

**Mme Françoise Férat.** – Vous avez recensé un certain nombre de problèmes. Sont-ils ponctuels ? Vous évoquiez également à raison, le principe selon lequel un événement égale une loi. Nous essayons tant que faire se peut de remédier à cette tendance que nous connaissons bien. À travers toutes vos observations et à l'aune de votre expérience et de votre probité, disposez-vous, sans ces propositions de loi, des outils suffisants pour pallier aux difficultés que vous nous avez exposées ?

**Mme Colette Mélot.** – Je souhaitais replacer le sujet qui nous occupe dans un contexte plus général. Que pensez-vous de la transformation du métier à l'heure du numérique et de la nouvelle donne qu'il induit ? Est-il possible de faire respecter une charte d'éthique alors que nous savons que des plateformes ne la respecteront pas ?

**M. Jean-Claude Carle.** – Est-ce que l'indépendance et la loi sont compatibles ? À trop vouloir encadrer l'indépendance par la loi, ne va-t-on pas atteindre l'inverse des objectifs affichés ?

**Mme Dominique Pradalié.** – Effectivement, nous sommes opposés à la liaison d'un problème avec une loi. On a un problème « Bolloré », on fait une loi ! Ce n'est pas sérieux ! M. Assouline nous a indiqué qu'il était prêt à revoir son texte, y compris par des amendements. La procédure accélérée de l'examen de ces propositions est telle qu'on a l'impression qu'il n'y a aucune liberté de presse en France et qu'il faut se précipiter pour l'adopter ! Cette procédure accélérée nous laisse-t-elle le temps de réfléchir, d'amender et de proposer un texte qui convienne à tous ? Je suis relativement sceptique sur ce point.

Sur la charte, une grande majorité d'entre nous, au-delà des nuances qui peuvent se faire jour, propose la fondation d'une instance de déontologie sur un texte. Une telle instance est concevable. L'indépendance juridique des rédactions a été abordée, comme le rappelait M. Assouline, par un certain nombre de parlementaires à plusieurs reprises. Ce travail peut être repris entre nous. La nécessité est-elle de légiférer ? Oui, mais pas comme cela. Car à ce rythme, on risque de passer à côté des réels besoins de notre profession, qui ne vous demande rien pour elle, mais tout pour les citoyens. Les journalistes ne vous demandent que de pouvoir travailler correctement, afin de vous informer. Ayez la sagesse de considérer que les différents éléments contenus dans ces différentes propositions doivent être très précisément travaillés. Nous sommes prêts à y adhérer. Je vous rappelle que nous représentons un journaliste sur deux en France, comme l'indique le test national des élections à la commission de la carte, et que la profession attend des dispositions qui pourraient l'aider à travailler.

Sur l'article 1<sup>er</sup>, nous le connaissons d'autant mieux que j'ai introduit en 1982 une disposition analogue pour l'audiovisuel du service public. Je sais bien ce qu'il recouvre. L'intime conviction professionnelle, sur laquelle nous pouvons avancer, ne peut être garantie que par un texte. Cette charte, dont M. Laurent vous citait quelques articles, est déjà en vigueur à France Télévisions et à Radio France. La profession s'y reconnaît largement. L'article 1<sup>er</sup> ne peut être cohérent que s'il devient une profession de foi collective, au-delà de la profession de foi individuelle. Sinon, on revient à la clause de conscience individuelle, qui est certes favorable pour un journaliste lorsqu'il a quitté une rédaction, laquelle n'est pas pour autant améliorée. Il faut un droit collectif de pouvoir mettre en œuvre cette intime conviction professionnelle. C'est pour cela que nous militons.

**M. Emmanuel Vire.** – J'apporterai une correction à ce que vient de déclarer Dominique Pradalié. Il me semble que le législateur a adopté une loi sur la représentativité en entreprise. Ainsi, si le SNJ pèse 39 % des voix lors des élections professionnelles, le SNJ-CGT en représente 25 % et la CFDT 17 %. Il s'agit là du seul test de représentativité ; les élections à la commission de la carte de presse sont une autre chose. En juin 2015, moins de 30 % des journalistes ont voté à cette élection, ce qui n'est pas le cas pour les élections professionnelles au sein des entreprises.

La nature du métier de journaliste ne change pas avec les nouveaux supports que sont le numérique et la digitalisation. Mais les conditions de l'exercice de ce métier se modifient en revanche quand les rédactions se dépeuplent et que des journalistes deviennent polyvalents. Les journalistes sont désormais assaillis de tâches diverses et variées qui viennent se surajouter au cœur du métier.

Le SNJ-CGT n'est pas membre de l'ODI. Nous pensons qu'un conseil de presse n'aurait pas d'utilité, faute de la reconnaissance juridique des équipes rédactionnelles et d'une charte de déontologie adossée à la convention collective, qui pourrait alors être rendue opposable à nos employeurs. Si nous sommes ici aujourd'hui et qu'une loi est en préparation,

c'est bien que la profession n'arrive pas à se mettre d'accord sur ces thèmes. Cela fait des années qu'on en parle ! Les États généraux de la presse qu'avait organisés l'ancien président de la République avaient abouti à la création de la commission Frappat pour que la profession, c'est-à-dire les employeurs et les syndicats, élaborent une charte commune. Il leur a été impossible de s'entendre sur ce point ! M. Assouline nous provoque quelque peu en soulignant que notre position est la même que celle de nos actionnaires, ce n'est pas évidemment le cas. Nous avons affaire à des employeurs totalement balkanisés. Rien que pour la presse écrite, il existe au moins six syndicats d'employeurs : les syndicats de la presse magazine, de la presse nationale, de la presse régionale, de la presse quotidienne départementale, ou encore de la presse quotidienne régionale ou encore spécialisée. Imaginez ce que ces syndicats représentent ! Qui plus est, tous ces syndicats ne sont pas membres du MEDEF, ce qui pose des problèmes pour l'application des accords auxquels certains dérogent. Nous ne parvenons pas à nous entendre. À cela s'ajoute le thème de la concentration, qui aboutit à ce que l'ancien patron du Crédit mutuel, Michel Lucas, se soit accaparé l'ensemble des titres de la presse de l'Est de la France. Or, celui-ci a quitté le syndicat de la presse quotidienne régionale. Que représente dès lors ce syndicat ? Que représente également le syndicat de la presse magazine, lorsque deux des fleurons de ce syndicat, à savoir les groupes Mondadori, propriété de Silvio Berlusconi, et Lagardère, ne participent plus à ses travaux ou sont en train de les quitter ?

Il n'y a plus de paritarisme, ce qui conduit à une coupure hallucinante entre l'audiovisuel et la presse écrite. J'ai combattu la loi sur la formation professionnelle proposée par le Gouvernement, suite à un accord conclu par certains partenaires sociaux que n'avait, du reste, pas signé la CGT. Pensez-vous qu'on va négocier un accord professionnel concernant l'ensemble des journalistes, qu'ils soient du secteur audiovisuel ou de la presse écrite ? Une telle démarche n'aboutit même pas pour l'ensemble de la presse écrite ! Seul le syndicat de la presse quotidienne régionale a accepté de négocier un accord sur la formation professionnelle. Il n'y a manifestement pas de dialogue social dans la profession, ce que j'impute aux actionnaires.

On a besoin de légiférer afin d'éviter les scandales évoqués notamment par M. Laurent. Les aides à la presse sont également un autre scandale et il faudra bien un jour les remettre en cause. Je sais qu'une réforme est en cours et qu'il est prévu de classer l'ensemble des parutions de la presse magazine en trois catégories. Il est normal d'aider la presse d'information politique et générale, j'y souscris totalement, mais est-ce normal qu'une personne comme Serge Dassault, *via Le Figaro*, reçoive 15 millions d'euros d'aides directes par an et ce, même s'il possède un titre d'information politique et générale ?

**M. Jean-Claude Luche.** – Est-il normal que les journalistes payent moins d'impôts que les citoyens ordinaires ?

**M. Emmanuel Vire.** – Vous parlez de l'allocation pour frais qui date des années 30 ? On peut y revenir. La négociation d'une charte, qui va devoir être organisée dans toutes les entreprises conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, nous pose problème. Il ne faut pas agir de la sorte. Alors que le SNJ prend en compte la Charte de 1918, nous nous réclamons, quant à nous, de celle de Munich. Nous pouvons clarifier ce point entre nous. Lors des États généraux de la presse, les syndicats de journalistes ont publié un texte commun en faveur du renforcement du cadre nécessaire à la diffusion d'une information citoyenne et de qualité. Sept à huit ans après cette démarche, nous en sommes toujours au même point.

**M. Jean-François Cullafroz.** – Nous sommes chacun dans nos rôles respectifs. Les parlementaires sont là pour légiférer et les syndicats viennent présenter leurs propositions. Pour rassurer Jean-Claude Carle, Christian Kert, à l'Assemblée nationale, avec d'autres de ses collègues, avait soutenu une proposition de loi dont Marie-George Buffet avait été l'un des artisans. Nous sommes favorables à ce que ce texte vienne en discussion mais il est, à ce stade, perfectible. La majorité des syndicats de journalistes, en lien avec les différents groupes politiques de l'Assemblée nationale et du Sénat, a apporté des propositions, même si elles ne sont pas retranscrites à la lettre.

L'intime conviction professionnelle renvoie à une charte des droits et des devoirs qui s'appuie sur les autres chartes, que ce soit celle de 1918 ou celle de Munich. Nous regrettons que, depuis que nous avons demandé aux représentants des employeurs d'intégrer cette notion dans la convention collective, notre démarche n'ait pas été suivie d'effet.

La reconnaissance des équipes rédactionnelles va de pair avec la protection des sources des journalistes. Les directions d'entreprise et l'ensemble de ceux qui contribuent à l'information, avec ou sans carte de presse, à l'instar des auto-entrepreneurs qui ne bénéficient pas de protection conformément aux dispositions de la convention de la carte de presse, doivent être concernés, y compris les correspondants de presse locale qui se substituent bien souvent aux journalistes.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Excusez-moi, mais tout le monde a certes besoin d'être protégé, mais dans l'état actuel de la réglementation, ces personnes sont-elles incluses ?

**M. Jean-François Cullafroz.** – Je prendrai l'exemple du groupe de Bayard Presse, mais il y en a d'autres. Les pigistes y sont reconnus comme salariés et ont la capacité de participer à une élection professionnelle. Dans ce groupe, des pigistes, de surcroît en région, représentent le personnel au sein de la CFDT. Ce n'est pas reconnu par tous les employeurs, mais la loi de 1935 ne distingue pas les pigistes des autres journalistes. Il existe une intégrité du journaliste dans l'exercice de son métier, de même qu'il y en a une de la presse, quelle que soit la forme qu'elle incarne ! Oui à l'intime conviction professionnelle, sur la base des chartes qui nous régissent, et en particulier de celle de Munich de 1971 qui fait consensus dans la profession. Oui, à la reconnaissance de l'équipe rédactionnelle avec la capacité d'ester en justice s'il y a infraction à la protection des sources. De telles mesures doivent bien évidemment s'appliquer à tous. Concernant le CSA, nous sommes en clair désaccord sur ce point. Demain, la chaîne publique d'information mêlera différents médias : il n'est pas possible que sa régulation défende plusieurs dispositifs.

**M. Patrick Eveno.** – S'agissant du problème de la confusion de l'information et de programmes, le CSA ne saurait régenter l'information qui doit éventuellement demeurer sous la lunette attentive d'un organisme totalement indépendant, qui n'est pas nommé par le politique et dont le budget n'est pas voté par les assemblées. Un tel organisme ne doit pas non plus être chargé de l'économie de la branche. Tous les conseils de presse, dans tous les pays démocratiques, sont indépendants. Ainsi, en Belgique, le conseil de déontologie journalistique de Belgique traite des cas déontologiques, que le CSA belge peut, le cas échéant, lui adresser. Le Conseil de presse suisse fait exactement la même chose.

En réponse à M. Groperrin, l'ODI peut s'occuper des règles de déontologie professionnelle des journalistes, et seulement lui, pour l'instant. Si la représentation nationale

ou le Gouvernement décide de créer un conseil de presse, évidemment l'ODI disparaîtra, faute d'objet.

Monsieur Laurent, les règles anti-concentrations sont, pour une certaine mesure, dépassées. Dans un certain nombre de pays démocratiques, la mesure de l'audience globale est considérée comme la meilleure possible, parce qu'une entreprise de média peut disposer de plusieurs supports. En restant sur des règles relativement souples, on assure un juste équilibre entre la concentration et le pluralisme.

Je sais que les journalistes, à juste titre, se plaignent de la précarisation de leur profession. En tant qu'historien, on sait très bien que la précarisation de la société est en route depuis quelques années. Et les journalistes n'échappent pas à « l'Uberisation ».

Madame Férat, de quels outils dispose-t-on ? À l'ODI, nous nous attachons à la traçabilité de l'information, à l'instar de ce qui se passe de la fourche à la fourchette dans le secteur agricole. L'important est de connaître tout le processus d'élaboration de l'information. On pourrait aller jusqu'au bout et ce point répond à l'interrogation soulevée par Mme Mélot. Dans cette sorte de jungle numérique, on pourrait imaginer un label professionnel qui différencierait l'information sourcée, vérifiée et professionnelle d'avec tout ce qui circule par ailleurs. On ne peut interdire la propagation d'informations sur les différents réseaux sociaux, qui s'apparentent parfois aux propos auparavant tenus au café du commerce. Il s'agit d'éviter la confusion pour le public, afin qu'il puisse reconnaître une information diffusée suivant des règles déontologiques.

Enfin, en réponse à M. Carle, l'inflation des lois pose effectivement problème. Il ne faut pas légiférer trop dans le détail, afin de se prévenir une rapide obsolescence des dispositifs.

**Mme Dominique Pradalié.** – Nous sommes à votre disposition pour fournir toute précision que vous estimez nécessaire.

**M. Emmanuel Vire.** – J'ajouterai juste, en réponse à Mme Blandin, que les journalistes-pigistes relèvent de la loi Cressard de 1974, qui leur donne une présomption de CDI. Ils peuvent ainsi voter aux élections professionnelles à partir de trois bulletins de pige rédigés annuellement pour une entreprise de presse.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Vous avez évoqué la loi « renseignement ». Certains collègues ici présents se sont posé beaucoup de questions lors de l'examen de ce texte, au sujet des professions qui sont les vôtres et l'effectivité de ce dispositif. Nous aurons ainsi l'occasion de réfléchir à nouveau à toutes ces questions lors de l'examen du projet de loi République numérique. Je vous remercie, mesdames, messieurs, de vos interventions et des réponses à nos questions. Un immense travail se présente manifestement à nous.

### **Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le Sénat examinera, le mardi 5 avril à 17 h 45 et le soir, la proposition de loi renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme. Cette proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, a pour objet essentiel des dispositions d'ordre public destinées à renforcer la sécurité dans les

stades. Elle a donc logiquement été renvoyée à la commission des lois. Bien que la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale ne se soit pas saisie pour avis, il me paraît logique que nous puissions nous en saisir, en tant que commission chargée du sport.

Je vous propose de désigner notre rapporteur des crédits du sport, Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de ce texte.

*La commission demande à être saisie pour avis la proposition de loi n° 373 (2015-2016) renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme, et désigne M. Jean-Jacques Lozach rapporteur pour avis.*

### **Communication diverse**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous examinerons le rapport sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias à laquelle a été jointe la proposition de loi de notre collègue David Assouline relative à l'indépendance des rédactions mercredi prochain 30 mars.

Le délai-limite pour le dépôt des amendements de commission a été fixé par la conférence des présidents au vendredi 25 mars à midi.

Je vous précise que vos éventuels amendements doivent porter sur le texte transmis par l'Assemblée nationale.

*La réunion est levée à 12 h 15.*

**COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU  
DEVELOPPEMENT DURABLE**

**Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Économie bleue – Suite de l'examen des amendements au texte de la  
commission**

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Le Gouvernement a déposé dix nouveaux amendements et notre rapporteur souhaite également nous en présenter un.

*Article additionnel après l'article 22 quater*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement n° DEVDUR. 12 soustrait à l'action en démolition les bâtiments d'exploitation agricole biologique sous appellation d'origine protégée (AOP) d'une superficie inférieure à 1 000 m<sup>2</sup>, construits en bois avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010, dans les espaces remarquables du littoral. Ainsi, l'agriculture biologique littorale pourra poursuivre son développement dans la mesure où elle contribue à une économie maritime durable.

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

*Article 8*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement n° 141 du Gouvernement remet en cause une des deux mesures phares de la proposition de loi, à savoir l'exonération de charges voulues par l'Assemblée nationale et le Sénat. Cette mesure est attendue et la méthode employée par le Gouvernement est d'autant moins acceptable qu'il a publié un communiqué de presse pour annoncer sa décision. Avis défavorable.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Le groupe socialiste s'abstiendra.

**M. Charles Revet.** – Nous devons être très fermes : les Belges pratiquent l'autoliquidation au grand bénéfice de leurs ports. Si nous ne nous alignons pas, nous perdrons trafics et emplois.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Cet amendement ne traite pas de l'autoliquidation : ce sujet a été tranché la semaine dernière en séance. Mais, puisque vous en parlez, sachez que j'ai reçu un appel du cabinet du ministre juste avant d'entrer en séance le 10 mars me demandant de réserver l'examen de l'amendement du Gouvernement sur l'autoliquidation. J'ai, bien sûr, refusé. Hier soir, j'ai eu le conseiller parlementaire de M. Eckert qui me demandait une nouvelle fois de revenir sur notre vote du 10 mars, arguant du fait que le Medef et les responsables des ports étaient d'accord avec la version du Gouvernement. Or, aucun représentant du Medef ne m'a téléphoné et les responsables des ports m'ont tous félicité de la mesure que nous avons adoptée. Ces méthodes gouvernementales sont, pour le moins, étranges.

**M. Hervé Maurey, président.** – L'impréparation et le manque d'anticipation du Gouvernement sont frappants : le dispositif en cause avait été adopté à l'Assemblée nationale en octobre dernier et, s'il posait problème, le Gouvernement avait le temps de rédiger une autre version. Il a fallu attendre la séance pour que le ministre du budget vienne présenter un amendement sans avoir eu de contact préalable avec notre rapporteur. Tout cela ne pouvait que mal se terminer.

**Mme Odette Herviaux.** – Quel que soit le Gouvernement, Bercy veut toujours imposer sa loi.

**M. Hervé Maurey, président.** – Ce manque d'anticipation nuit au Gouvernement.

**M. Jérôme Bignon.** – Les conclusions des études et des rapports vont toutes dans le même sens : nos ports ont un impérieux besoin de l'autoliquidation. Pour la première fois, le Président de la République a reçu une délégation d'armateurs qui a dit tout le bien qu'elle pensait de cette mesure. Enfin, le secrétaire d'État a été particulièrement désagréable avec le Sénat.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – De fait, il a été très cavalier.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 141.*

#### **Article 9 ter**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement n° 143 rectifié étend en partie ce texte aux collectivités d'outre-mer : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 143 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 9 ter**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement n° 155 est arrivé hier soir : il permet aux marins qui ont servi en Algérie, en Tunisie et au Maroc de bénéficier de meilleures retraites. Sagesse.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous voterons cet amendement.

**M. Hervé Maurey, président.** – Les conditions de travail que l'on nous impose ne sont pas convenables. La sagesse, propre aux sénateurs, s'impose.

*La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 155.*

#### **Article 12**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avec l'accord des professionnels et, en respectant la volonté du Parlement, l'amendement n° 151 réécrit l'article 12 qui traite des jeux de hasard embarqués : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 151.*

**Article 12 quinquies**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Nous n’avons pas voulu instaurer de zonages pour les dispositifs de sécurité à bord des navires, considérant que les actes terroristes peuvent intervenir en tous lieux. L’amendement n° 150 revient sur notre décision. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 150.*

**Article additionnel après l’article 12 sexies**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement n° 145 rectifié précise les conditions de mise en œuvre du traitement des données relatives aux passagers : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 145 rectifié.*

**Article 12 septies**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Le sous-amendement n° 144 prévoit une évolution réglementaire concernant la navigation des bateaux à l’aval de la limite transversale de la mer. Autant l’intégrer dans l’article même, comme nous l’avons fait ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 144.*

**Article 12 quaterdecies**

*La commission émet un avis favorable à l’amendement de coordination° 152.*

**Article additionnel après l’article 22 sexies**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable sur l’amendement n° 146 rectifié *ter* qui traite des extensions de cette loi aux collectivités d’outre-mer.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 146 rectifié *ter*.*

**Article 23**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement n° 147 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance, en matière d’espaces maritimes, comme cela avait été évoqué dans la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages rapportée par Jérôme Bignon. Le projet d’ordonnance, qui concerne les espaces maritimes, comprend 50 articles.

**M. Jérôme Bignon.** – Le Gouvernement nous avait dit, au moment de l’examen de la loi biodiversité, que le projet d’ordonnance n’était pas prêt, que les arbitrages n’avaient pas été rendus, que les oppositions étaient fortes. Soudainement, on nous présente un projet d’ordonnance : tant mieux car il s’agit d’actualiser le droit des espaces maritimes qui était régi par des textes de 1976. La convention de Montego Bay de 1982 n’a toujours pas été prise en compte : il est temps de le faire !

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 147.*

*Article additionnel après l'article 23*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement n° 148 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour étendre cette proposition de loi aux collectivités d'outre-mer. Avis défavorable car cela est déjà en partie réalisé par le texte.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148.*

**Questions diverses**

**M. Hervé Maurey, président.** – La commission des affaires européennes, dont je salue le président, a adopté jeudi dernier une proposition de résolution, à l'initiative de notre collègue René Danesi, pour demander la prolongation de l'exemption dont bénéficie le cristal pour l'application d'une directive destinée à limiter l'utilisation de substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.

Il s'agit d'un problème très ponctuel mais qui touche les fabricants de lustres en cristal. Ceux-ci utilisent en effet du plomb pour cette activité. Or, il n'existe aucun substitut au plomb pour fabriquer ces lustres en cristal. De même, le danger de contamination de l'environnement semble limité car la mise à la décharge de lustres en cristal est extrêmement rare et le cristal est une matière inerte.

Si vous le souhaitez, nous pouvons nous saisir de cette proposition de résolution, ce qui lui donnera un poids supplémentaire, avant qu'elle ne devienne résolution du Sénat. Elle peut aussi devenir résolution du Sénat dans un délai d'un mois sans que nous nous en saisissions, conformément au Règlement du Sénat. Si vous souhaitez que ce sujet soit évoqué, il faudrait que nous désignions un rapporteur et que celui-ci nous présente ses conclusions le mercredi 6 avril au matin.

**M. Jean-François Rapin.** – J'accepte volontiers de rapporter cette proposition de résolution.

**M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes.** – Ce texte a été voté à l'unanimité par notre commission. Cette directive traite des appareils électriques alors qu'il ne s'agit ici que de la partie support. Le plomb intégré dans le verre est vitrifié et ne présente aucun risque. J'imagine mal qu'on mette un lustre de cristal à la décharge.

**M. Hervé Maurey, président.** – Le baptême du feu de M. Rapin ne sera donc pas trop difficile.

**M. Jean Bizet, président.** – Certes, mais il y a plusieurs milliers d'emplois à la clé.

*La commission désigne M. Jean-François Rapin en qualité de rapporteur sur la proposition de résolution n° 486 (2015-2016) concernant l'exemption du cristal de la directive « limitation de l'utilisation de substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques. »*

## **Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep**

**M. Hervé Maurey, président.** – C'est la première fois que notre commission vous entend, Monsieur Soriano, depuis votre nomination à la présidence de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) en janvier 2015. Nous vous avons toutefois déjà reçu, au cours d'une audition du président de l'Autorité de la concurrence.

Notre commission a en charge les questions de l'aménagement du territoire, problématique essentielle pour de nombreux élus ainsi que pour nos concitoyens, en particulier ceux qui vivent dans des territoires ruraux qui se sentent souvent abandonnés par le pouvoir central. La couverture numérique est l'une de leurs principales préoccupations. Sans cette couverture, il est fort compliqué d'envisager le moindre développement économique, d'obtenir un accès aux services, à l'éducation, à la télémédecine, à la culture. C'est pourquoi les collectivités territoriales se sont engagées dans les plans de déploiement du haut et du très haut débit. Le Gouvernement a présenté une feuille de route en 2013 qui prévoit une couverture totale de la population en très haut débit d'ici 2022.

Notre commission a créé un groupe de travail animé par Patrick Chaize et moi-même : il a dressé un premier bilan de ces déploiements et il a présenté un certain nombre de propositions. Vous nous avez fait l'honneur de citer notre rapport lors de vos vœux, monsieur le président. Ce rapport, rendu public le 25 novembre dernier, s'intitule « Couverture numérique des territoires : veiller au respect des engagements pour éviter de nouvelles désillusions ». Toutes les annonces faites devront être mises en œuvre dans les délais prévus.

Dans ce contexte, l'Arcep, qui est le régulateur – ou le gendarme – a naturellement un rôle essentiel à jouer, notamment vis-à-vis de la téléphonie mobile. Avez-vous le sentiment que la situation s'améliore ? Que pouvons-nous espérer de la loi Macron ? Ne risquons-nous pas des désillusions ? Pouvez-vous faire le point sur le déploiement de la bande 700 mégahertz et de la 4G dans la bande 800 mégahertz, qui concerne les zones prioritaires, soit 22 000 communes rurales, dont 40 % devraient être couvertes en janvier 2017 ? Vous avez mis en demeure deux opérateurs il y a quelques semaines car vous estimiez que leurs objectifs ne seraient vraisemblablement pas tenus.

Vous nous direz aussi ce qu'il en est du déploiement des réseaux fixes, notamment ce qui concerne la zone fibrée. Patrick Chaize, rapporteur pour avis sur le projet de loi République numérique, vous posera certainement des questions sur le sujet, ainsi que l'ensemble des autres commissaires.

**M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep).** – Je suis heureux d'être reçu par votre commission afin de rendre compte de l'action de l'Arcep. Quand je suis arrivé à a tête de cette institution, il y a un peu plus d'un an, j'ai eu le sentiment que l'on s'interrogerait sur son rôle en matière d'aménagement du territoire. L'Autorité devait-elle se borner à organiser la concurrence entre les opérateurs dans les zones denses ou devait-elle se préoccuper de tout le territoire, notamment des zones les moins rentables ? Nous avons donc clarifié nos priorités en menant l'an passé un exercice de revue stratégique : désormais, une feuille de route priorise les actions des 170 agents de l'Arcep. Ainsi, nous avons décidé que la concurrence devait promouvoir l'investissement. En poussant les opérateurs à investir, nous amenons des réseaux dans les territoires et nous améliorons la qualité des infrastructures, ce qui joue en

faveur des consommateurs. Les territoires sont également notre priorité : nous voulons que nos concitoyens aient accès aux réseaux. Bien évidemment, nous organisons le marché dans les zones denses mais les fréquences étant la propriété de la Nation, le ministère et l'Arcep peuvent demander aux opérateurs de s'engager sur des objectifs de couverture. En outre, l'Arcep accompagne les réseaux d'initiative publique afin de couvrir le territoire.

En ce qui concerne le mobile, j'ai présenté un *mea culpa* au nom de l'État. Nous nous étions focalisé sur le très haut débit, ce qui nous a quelque peu fait oublier l'importance de la connectivité mobile. L'industrie a été perturbée par l'arrivée d'un quatrième opérateur : les enjeux commerciaux immédiats l'ont emporté sur des considérations de plus long terme. Depuis dix-huit mois, suite à la loi Macron, nous sommes dans une logique de rattrapage, l'objectif étant la couverture des centres-bourgs, c'est le programme « zones blanches ». On ne peut viser le 100 % du territoire, à moins d'installer une antenne dans chaque commune, soit au bas mot 3 milliards d'euros d'investissements.

Les territoires qui veulent une couverture de certaines zones touristiques doivent pouvoir l'obtenir : c'est le programme des 800 sites stratégiques. Le Président de la République a annoncé le financement intégral de ces antennes et l'Agence du numérique est chargée de ce dossier.

Le projet de loi pour une République numérique comprend une disposition importante : celle relative aux cartes de couverture mobile. Avant d'être nommé président de l'Arcep, j'ai été auditionné par les commissions des affaires économiques de l'Assemblée nationale et du Sénat : de très nombreuses questions m'ont été posées sur ces cartes qui sont publiées par les opérateurs. Les élus estiment qu'elles ne correspondent pas à la réalité. L'Arcep va donc définir de nouvelles règles techniques de production de ces cartes : sa décision, contraignante, sera en consultation publique en avril et sera ensuite soumise à l'homologation de Mme Axelle Lemaire et de M. Emmanuel Macron. Une fois en vigueur, les opérateurs auront trois mois pour se mettre en conformité. D'ici l'automne, nous devrions donc disposer de nouvelles cartes de couverture mobile des opérateurs. Le projet de loi pour une République numérique prévoit que ces données seront en *open data*. Ainsi, une seule carte permettra de savoir quelles sont les zones couvertes par chacun des opérateurs. Ces derniers contestent le dispositif au nom de la sécurité nationale. Il n'en est rien : ce type de carte existe dans de nombreux pays européens. Je vous invite à voter ce texte conforme afin que cette mesure entre rapidement en application.

Suite à la loi Macron qui prévoit un rapport sur l'investissement des opérateurs, nous avons mis en place un observatoire annuel pour en rendre compte. Le premier observatoire a été publié en décembre. Nous avons mis en place un observatoire trimestriel sur les zones peu denses ; la première publication, en février, a traité des centres-bourgs et des zones rurales. En 4G, les trois opérateurs qui disposent de fréquences 800 mégahertz, à savoir SFR, Bouygues Télécom et Orange, sont tenus de couvrir 40 % de la zone peu dense d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Nous avons adressé un avertissement aux opérateurs qui semblaient en retard. D'ici quelques mois, cet observatoire donnera des indications plus précises sur la couverture des centres-bourgs. En fin d'année dernière, plusieurs opérateurs, et notamment Bouygues Télécom, ont accéléré cette couverture.

Concernant la bande des 700 mégahertz, les quatre opérateurs se sont engagés : la couverture des voies ferrées a été ajoutée à celle des zones d'habitation et des axes routiers.

Le plan France très haut débit concerne le fixe : 57 % du territoire devra être couvert par l'investissement privé. Entre régulateurs, nous avons un jeu de mots sur le FttH (*Fiber to the Home*). Nous disons qu'il s'agit parfois de FttP, *fiber to the press release*, fibre jusqu'au communiqué de presse. Souvent, les annonces des opérateurs ne sont pas suivies d'effets concrets. Or en France, il s'agit d'une réalité à la fois structurelle et commerciale : les réseaux déployés par les opérateurs produisent des abonnements. Le marché concerne près de 1,5 million d'abonnés et le taux de pénétration est de 25 %, un taux jamais été atteint par le réseau câblé. Nous assistons donc à une forte migration des abonnés du haut débit vers le très haut débit. Cette qualification commerciale de la fibre est très importante et valide le bienfondé du déploiement.

Grace à la loi Macron, les collectivités disposent désormais d'un barème pour louer leurs réseaux fibre aux opérateurs. En effet, les administrés veulent d'un opérateur national pour avoir accès à tous les programmes. J'espère que cette loi permettra de débloquer certaines situations car de grands opérateurs rechignent encore à utiliser ces réseaux publics.

Les réseaux en fibre optique seront, demain, le réseau de référence. Aujourd'hui, ils se déploient en parallèle du réseau téléphonique cuivre. Il va falloir organiser le passage d'un réseau à l'autre. Le rapport de Paul Champsaur propose de déclarer des zones « fibrées » lorsqu'elles atteignent un certain degré de couverture, afin d'organiser ce basculement. Ce travail est techniquement assez complexe. Nous le menons avec la direction générale des entreprises pour définir le cahier des charges. À l'Assemblée nationale, un amendement a été adopté pour définir des règles précises d'ici la fin de l'année. J'espère que tel sera le cas, mais je ne puis l'affirmer avec certitude.

Le réseau cuivre sera utilisé encore pendant un certain temps. Le déploiement du réseau téléphonique a pris entre quinze et vingt ans : il en ira de même pour la fibre. Nous devons nous préoccuper de ceux de nos concitoyens qui utilisent le cuivre. En 2014, nous avons fait face à de grandes difficultés : les élus locaux nous ont alertés sur l'affaiblissement significatif de la qualité du réseau téléphonique. Certains de nos concitoyens se sont retrouvés sans réseau durant de trop longues périodes. Orange a pris des engagements et les travaux arrivent à leur phase finale. Nous publierons en mai un rapport de synthèse et ferons des préconisations pour préparer l'avenir. Une discussion aura lieu entre l'opérateur historique, ou d'autres candidats au service universel, et le Gouvernement pour définir les nouvelles règles applicables à partir de 2017 : l'objectif sera d'éviter d'ultérieures dégradations de la qualité.

Afin d'être au contact de la réalité, j'ai demandé à ce que tous les nouveaux agents recrutés par l'Arcep – soit une vingtaine par an – soient confrontés au terrain. Ainsi, chaque agent sera, à sa mesure, un représentant des territoires.

**M. Jean-Yves Roux.** – Le 18 novembre dernier, à l'Assemblée nationale, vous vous inquiétiez que vos indicateurs soient insuffisants et affirmiez votre intention de les enrichir. Par exemple, pour vérifier la couverture d'un réseau en service de données, on s'assure aujourd'hui que le téléchargement d'un fichier de 500 kilo-octets peut se faire en une minute – ce qui ne correspond plus du tout au service demandé par nos concitoyens. Pour modifier cet indicateur, faut-il augmenter la taille du fichier ou diminuer la durée du téléchargement ? Le projet de loi pour une République numérique risque de laisser de côté les mairies qui ne pourront pas assurer ces nouveaux droits, notamment l'*open data*.

L'article 37, alinéa 2, du projet de loi prévoit une sanction pécuniaire qui doit être appréciée en fonction du nombre d'habitants au kilomètre carré. Qu'en serait-il pour un petit

département de 161 000 habitants seulement ? Qui donnerait l'alerte, à partir de quel seuil le mécanisme de sanction pourrait-il être déclenché ?

**M. Rémy Pointereau.** – J'ai entendu le discours volontariste de M. Soriano, et son souci de perfectionner le réseau mobile. Les élus du Cher que j'ai rencontrés s'inquiètent des zones d'ombre qui demeurent dans nos territoires ruraux sans être répertoriées sur la carte nationale. Je me réjouis que vous souhaitiez compléter celle-ci. Cependant, il ne suffira pas d'une carte pour améliorer la couverture du réseau mobile. La situation est inacceptable. À l'heure du haut débit et du mobile pour tous et partout, certains territoires restent à l'écart, privés du bas débit et sans réseau mobile. C'est le cas des zones boisées comme en Sologne. L'enjeu relève de l'aménagement du territoire : personne n'ira habiter dans ces endroits non couverts. L'état d'urgence doit aussi valoir pour le numérique et la téléphonie mobile. On ressasse le sujet depuis des années ; il serait temps de taper du poing sur la table pour rappeler à l'ordre les opérateurs historiques, comme Orange, qui ne jouent pas le jeu.

Quant aux antennes, s'il faut qu'il y en ait une dans chaque commune pour que tous les territoires soient couverts par le réseau mobile, nous n'avons pas le choix. Qu'est devenu le système du *roaming* qui servait à mutualiser les antennes entre les opérateurs ?

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Merci pour votre exposé clair et volontariste. J'ai bien noté votre *mea culpa* concernant la couverture du réseau mobile, et votre volonté de rattraper les ratés. Vous avez rappelé le dispositif gouvernemental sur la couverture des zones blanches en téléphonie 2G. Annoncé à l'été 2015, il prévoyait l'obligation pour les opérateurs d'appliquer un certain nombre de mesures dans 1 200 communes, à l'automne 2015. Finalement, 170 puis 268 centres-bourgs ont été déclarés non-couverts et intégrés dans la phase complémentaire de résorption des zones blanches. Les élus locaux ont réagi, car ils n'ont pas compris le mode opératoire de désignation des communes en zone blanche. En Charente, deux communes seulement ont été classées en zone blanche sur les 404 existantes. Peut-on envisager que ce protocole évolue pour prendre en compte les zones non-couvertes dans des hameaux éloignés des centres-bourgs ? Parfois, certaines communes ne sont même pas couvertes pour les motifs d'urgence, pompiers, médecins, alertes météo, etc. Il y a longtemps que l'on réfléchit à l'élargissement d'un périmètre de couverture limité par la règle des 500 mètres autour de la mairie.

Où en sont vos travaux sur la commercialisation des réseaux d'initiative publique (RIP) FttH, FttE, et tout fibre optique, ainsi que sur l'extinction de la boucle locale cuivre ? Nous entrons dans une phase industrielle de construction de ces réseaux et les décideurs publics manquent de visibilité sur les possibilités de basculement des abonnés du réseau cuivre vers un réseau de fibre optique *via* l'ADSL. Ce point sera crucial dans les années à venir pour la réussite commerciale des réseaux d'initiative publique des collectivités.

**M. Alain Fouché.** – Il est vrai que votre discours est volontariste. Depuis vingt ans qu'on l'entend, il n'a cependant pas résisté aux freins que lui ont opposés les opérateurs. Le réseau ferroviaire est mal couvert. Je prends régulièrement le TGV Paris-Poitiers : le réseau fonctionne très mal sur les plateformes. Comment l'améliorer de manière rapide et pratique ? De quels moyens d'intervention disposez-vous pour obliger les opérateurs à soutenir le principe d'itinérance ? Les départements investissent mais si les opérateurs ne veulent pas coopérer, la situation reste bloquée. Enfin, il serait utile de développer une prise de chargement universelle pour les téléphones mobiles. On éviterait ainsi de changer de matériel à tout-va, même si les opérateurs en font leur profit.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Je suis heureux de constater que vous tenez compte des inquiétudes des élus sur le terrain. La carte des zones blanches a été établie. Quand jouera-t-elle un rôle effectif dans la stratégie des opérateurs ? J'ai cru comprendre qu'il reviendrait à l'Agence du numérique de désigner les 800 sites touristique-économiques. Ce choix se fera-t-il sur proposition des préfets ? Comment décidera-t-on des lieux qui pourront bénéficier de ce statut ? Enfin, je croyais que le taux de migration du réseau cuivre vers la fibre optique tournait plutôt autour de 15 % que de 25 %. Les opérateurs ont-ils prévu dans leur *business plan* des possibilités d'extension autour des zones équipées en fibre optique ?

**Mme Nelly Tocqueville.** – Les articles 118 et 114 de la loi ALUR prévoient le renforcement du raccordement des immeubles à la fibre optique, avec l'obligation de s'équiper dans le cadre de travaux importants nécessitant l'obtention d'un permis de construire. Avez-vous rencontré les représentants des bailleurs sociaux, en particulier l'Union sociale pour l'habitat (USH) ? Alors qu'ils doivent déjà faire face à de grosses dépenses pour le désamiantage, ils auraient sans doute besoin d'une aide pour respecter cette nouvelle obligation : l'a-t-on envisagée ?

En outre, l'article 118 indique que l'obligation ne sera effective que si le coût supplémentaire n'est pas disproportionné par rapport à celui des travaux prévus. Fixera-t-on un pourcentage pour encadrer de manière plus précise le coût des travaux en fibre ? En l'état, la mesure risque de rester un vœu pieu, car sa formulation est très évasive.

**M. Pierre Camani.** – Je salue le volontarisme du président de l'Arcep, ainsi que sa connaissance du terrain. La carte de couverture du réseau mobile connaît une belle avancée dans le projet de loi, avec ses données en *open data*. Le schéma actuel reste trop binaire. Plutôt que de distinguer zones couvertes et non-couvertes, il faudrait évaluer la qualité réelle du signal. Peut-on envisager un système contradictoire grâce auquel les usagers pourraient signaler les écarts entre la couverture réelle et celle indiquée sur la carte ?

La présence des fournisseurs d'accès à Internet sur les RIP pose problème. Les collectivités déploient la fibre optique au prix d'investissements onéreux mais manquent de visibilité sur l'implication des grands opérateurs nationaux.

Enfin, où en est la concertation sur la bande de fréquence WiMAX 3.5 GHz ? Cette fréquence peut être d'une grande utilité dans les territoires difficiles à couvrir en fibre. Dans le Lot-et-Garonne, nous avons développé cette technologie en 2005. Le système fonctionne et va bientôt intégrer le WifiMAX qui apportera le haut débit dans les territoires mal couverts jusque-là. Nous pourrions ainsi attendre plus sereinement le développement de la fibre.

**M. Jacques Cornano.** – Quel est le prix d'une fréquence 4G pour un opérateur aux Antilles ? La loi de modernisation du droit outremer a-t-elle permis une réduction des coûts d'itinérance, parfois prohibitifs, entre la métropole et les Antilles ? En ce qui concerne les 800 sites stratégiques, l'Agence du numérique a-t-elle déjà prévu un organigramme pour les Antilles, où le tourisme est un moteur de développement important ?

**M. Jean-Jacques Filleul.** – En Indre-et-Loire, nous sommes en retard. Nous avons pourtant créé un syndicat avec le Cher et le Loir-et-Cher pour être plus efficaces. Quelques sites ont été privilégiés pour le très haut débit. Comment aider les départements à prendre les mesures qui s'imposent ? Les responsables politiques semblent manquer d'information. Comment les encourager à faire une priorité du numérique et de la téléphonie

mobile ? Les communes souffrent, les entreprises attendent. Les sénateurs ne peuvent pas tout faire.

**M. Michel Vaspert.** – N’y a-t-il pas parfois télescopage entre les fonctions que vous exercez à l’Arcep et la prise en compte de la concurrence ? Autrement dit, l’existence de plusieurs structures qui risquent de se télescoper ne vous rend-elle pas moins efficace sur certains dossiers ?

**M. Jean-François Longeot.** – Vous avez eu l’honnêteté de nous dire qu’il ne fallait pas espérer une couverture du réseau mobile à 100 %. Dans le cadre de la commission spéciale sur le haut débit, l’opérateur historique trompe son monde en affirmant le contraire. Rien n’oblige les opérateurs à se raccorder au réseau. Dans les territoires ruraux, le Doubs par exemple, les communes investissent beaucoup pour développer la fibre. Que faire lorsque les opérateurs refusent de se raccorder pour des raisons qui leur sont propres ?

**Mme Annick Billon.** – Je vous félicite pour la fermeté de votre discours en matière de respect des échéances, du programme des zones blanches ou de la couverture des zones rurales. Les zones blanches sont beaucoup trop nombreuses. En Vendée, on ne peut pas faire 30 kilomètres sans être coupé. On parle de la fibre alors qu’une majorité de personnes n’ont pas accès à la téléphonie portable ! Les opérateurs investissent dans la fibre, les collectivités aussi. Les bons résultats en matière de taux de pénétration de la fibre ne sont-ils pas liés au fait que les opérateurs investissent d’abord là où c’est rentable ?

**M. Hervé Maurey, président.** – Toutes ces questions montrent combien les sénateurs se sentent concernés par le numérique et la téléphonie mobile. Elles traduisent la réalité des territoires et l’impatience qui y règne. La définition des zones éligibles s’est faite sans concertation avec les élus. Le projet de loi pour une République numérique devrait rouvrir la question. Nous aurons beaucoup à gagner à développer la carte de couverture numérique en *open data*. Cependant, le législateur devrait également pouvoir revoir la manière dont on mesure le taux de couverture, car les taux actuels sont loin de correspondre à la réalité. Enfin, qu’en sera-t-il des réseaux que les collectivités déploient en y investissant des milliards, si les opérateurs refusent de s’y raccorder ? Cela risque de se transformer en scandale d’État.

**M. Sébastien Soriano.** – J’ai bien conscience que mon discours ne tranche pas avec ce que l’on vous répète depuis vingt ans. Cependant, il s’appuie sur les travaux que nous avons réalisés depuis un an, pour définir les différents chantiers.

La situation s’améliore-t-elle ? En réalité, oui. Dans le même temps, les usages progressent rapidement, de sorte qu’il est difficile de tenir le rythme, voire de le devancer. À cela s’ajoutent des effets pervers : alors qu’autrefois les téléphones mobiles ne servaient qu’à téléphoner, la multiplication de leurs fonctions fait qu’ils captent désormais moins bien dans le cadre d’un usage téléphonique.

La difficulté n’est pas de savoir ce qu’on peut mesurer, car ce n’est pas ce que l’on mesure qui définit l’obligation faite aux opérateurs. En matière de taille de fichier, nous nous demandions jusqu’à présent si nous pouvions télécharger une page web sur un téléphone en moins de 30 secondes ; nous allons passer à 10 secondes. Nous nous demandions s’il était possible de recevoir un SMS en moins de 2 minutes ; nous allons passer à 30 secondes. Si nous adaptons les chiffres aux usages, nous ne changeons en rien les licences des opérateurs. Ce que nous changeons, c’est ce que nous mesurons. À l’Arcep, nous croyons beaucoup en

l'efficacité de la régulation par le *data*. Autrement dit, contrairement à ce qu'affirme M. Pointereau, mesurer résout une partie du problème.

Le TGV est un bon exemple. En effet, des problèmes techniques empêchent de garantir une couverture totale. En revanche, nous inciterons les opérateurs à couvrir les lignes de TGV en publiant à destination des clients une information comparative sur leurs performances respectives. Nous l'avons fait il y a un an dans le cadre des licences 700 mhz. Cela a conduit Orange à s'engager sur la couverture intégrale de la ligne Paris-Lyon en 4G. Mettre les sujets sur la table, c'est satisfaire nos concitoyens et inciter les opérateurs à investir plutôt que de faire la course à l'échalote sur les prix et les promotions. Voilà pourquoi nous avons fait de la régulation par le *data* un de nos axes stratégiques majeur.

En revanche, si l'on veut revenir sur la règle des 500 mètres de couverture obligatoire autour de la mairie, il faudra modifier les licences des opérateurs. Ces licences sont des contrats passés avec la Nation qui met ses fréquences à disposition des opérateurs en leur fixant des droits et des obligations. On ne pourra revenir dessus qu'au moment de leur renouvellement, en 2021.

Le programme des 800 sites sera ouvert aux outremer. L'Agence du numérique filtrera les demandes pour retenir les sites éligibles. Elle passera également un marché pour accompagner les collectivités qui le souhaitent dans le déploiement sur ces sites. Une fois que ceux-ci auront été définis, les opérateurs seront dans l'obligation de se raccorder à leur réseau. Cela figure dans la loi Macron, et nous y veillerons. Dans toutes ces zones, les infrastructures sont partagées et nous incitons les opérateurs à développer la mutualisation.

Les tarifs d'itinérance peuvent être très élevés lorsqu'on est en métropole avec un abonnement des DOM ou inversement. La question se pose aussi en Europe, notamment pour les frontaliers qui changent de réseau dès qu'ils passent la frontière. L'Europe a choisi de supprimer ces surcoûts d'itinérance à partir de la mi-2017. Cette suppression ne sera cependant pas totale, pour éviter le développement de « passagers clandestins », comme Apple qui prendrait une licence au Luxembourg et commercialiserait ensuite des abonnements dans toute l'Europe sans avoir à investir davantage... L'Europe travaille à définir un usage raisonnable et à organiser la relation entre les opérateurs. La loi sur la modernisation du droit de l'outremer, votée l'an dernier, proposait d'accélérer le calendrier d'un an. L'Arcep a rendu un avis négatif : on ne peut pas ouvrir les robinets sans tuyaux. En revanche, l'Europe prévoit une première diminution importante des tarifs d'itinérance au 1<sup>er</sup> mai prochain. La suppression totale de ces tarifs nuirait aux opérateurs ultramarins qui subiraient la concurrence directe des opérateurs de la métropole. Mieux vaut respecter le calendrier en deux temps.

Nous sommes conscients des décalages entre les départements qui se saisissent du programme très haut débit. L'Agence du numérique est là pour accompagner les élus. À l'Arcep, nous leur offrons le gîte et le couvert : le groupe d'échange entre l'Arcep, les collectivités territoriales et les opérateurs (Graco) fonctionne bien. L'Agence du numérique en use et en abuse pour transmettre ses messages, à notre plus grande satisfaction.

Il est tout à fait possible d'apporter l'Internet très haut débit à 100 % des foyers. Ils sont déjà couverts en cuivre. L'État a promis de les équiper en très haut débit, pas forcément en fibre optique, très coûteuse, mais en fixe. En revanche, on ne pourra jamais garantir le 100 % total pour le mobile. C'est du moins mon avis d'expert. S'il y a une volonté

politique forte de couvrir les 36 000 communes, on pourra effectivement se rapprocher du 100 %, avec les conséquences économiques qui s'ensuivent.

Je répondrai par écrit à votre question sur les sanctions pécuniaires en cas de non couverture des réseaux. *Idem* au sujet de la couverture des immeubles en fibre optique. Ce sont les opérateurs qui financent cette couverture.

L'utilisation de la bande des 3,5 GHz est un sujet sensible. Depuis dix ans, certains territoires investissent dans le WiMAX. Ils doivent pouvoir recycler leur investissement pour passer à la technologie d'après. Nous voulons éviter les fausses promesses. Les équipementiers vantent les capacités extraordinaires des nouvelles fréquences. Nous en sommes à la troisième vague de technologies. Nous souhaitons qu'elles puissent être testées dans certains territoires, sans faire croire qu'il s'agit d'une solution miracle.

Nous partageons vos inquiétudes sur la commercialisation des RIP et la venue des opérateurs, et envisageons de mettre en place un observatoire pour mesurer l'engagement des opérateurs sur ces RIP.

**M. Hervé Maurey, président.** – L'Arcep est beaucoup plus volontariste qu'auparavant. Nous nous en réjouissons, tout en étant conscients que vous n'avez pas tous les pouvoirs. Nous vous soutiendrons, en tout cas, dans cette noble tâche.

### **Dépouillement d'un scrutin**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous devons dépouiller le scrutin auquel nous avons procédé la semaine dernière, à l'issue de l'audition de M. Jean-Christophe Niel, candidat proposé aux fonctions de Directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire. Sur les 28 bulletins, nous comptons 22 votes favorables, 4 votes blancs ou nuls et 2 votes défavorables.

*La réunion est levée à 10 h 45.*

### **Économie bleue – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission**

*La réunion est ouverte à 21 h 50.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Le Gouvernement vient de déposer deux nouveaux amendements sur la question du *netwage*. Je déplore une nouvelle fois cette pratique.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ces amendements visent à restreindre le champ du dispositif que nous avons adopté. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable sur les amendements n<sup>o</sup>s 158 et 159.*

*La réunion est levée à 22 h 00.*

## COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 23 mars 2016

- Présidence de M. Francis Delattre, vice-président –

### **Union bancaire : renflouement interne des banques (« bail-in ») et garantie européenne des dépôts – Première audition (sera publiée ultérieurement)**

La commission procède tout d'abord à l'audition conjointe, M. Corso Bavagnoli, chef du service de financement de l'économie à la direction générale du Trésor ; M. Benoît de la Chapelle Bizot, directeur général délégué à la Fédération des banques françaises ; M. Almorò Rurbin de Cervin, chef de l'unité « politique des services financiers et des affaires internationales » à la direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux de la Commission européenne et Mme Laurence Scialom, professeure des universités à l'université Paris Ouest

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

### **Union bancaire : renflouement interne des banques (« bail-in ») et garantie européenne des dépôts – Seconde audition (sera publiée ultérieurement)**

Puis la commission entend, au cours d'une audition conjointe, Mme Elke König, présidente du Conseil de résolution unique, et M. Olivier Jaudoin, directeur de la résolution, à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR),

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



**COMMISSION DES LOIS****Mardi 22 mars 2016****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 17 h 55***Renforcer la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorer l'efficacité et les garanties de la procédure pénale - Audition de M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice**

**La commission entend M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi n° 445 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.**

**M. Philippe Bas, président.** – Merci, Monsieur le ministre, d'avoir accepté cette nouvelle audition, très importante pour nous, sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Notre rapporteur, Michel Mercier, est l'un des auteurs – avec deux autres collègues et moi-même – de la proposition de loi que le Sénat a adoptée il y a quelques semaines, et qui converge sur de nombreux points avec ce texte, déjà adopté par l'Assemblée nationale.

Notre commission souhaiterait aussi vous entendre sur les conséquences de l'arrestation de Salah Abdeslam et sur les procédures en cours avec la justice belge pour pouvoir le juger en France. Peut-être pourrez-vous aussi nous transmettre des informations sur l'enquête relative aux terribles attentats de Bruxelles ce matin ?

**M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Lorsque nous avons prévu cette audition, nous ne pensions pas que l'actualité nous rappellerait avec une telle intensité la nécessité de répondre au défi du terrorisme. Celui-ci est devenu notre horizon quotidien et la principale menace sur la sécurité mondiale.

Depuis toujours, nous avons une coopération d'une très grande fluidité avec le parquet fédéral belge. Le 1<sup>er</sup> février, lors de mon premier déplacement comme garde des sceaux, je me suis rendu à Bruxelles avec le Premier ministre et le ministre de l'intérieur pour y rencontrer nos homologues et les directeurs des services, ainsi que le procureur général Van Leeuw.

Plusieurs outils sont exploités entre nos deux pays : treize mesures d'entraide judiciaire internationale en matière pénale sont en cours actuellement entre la France et la Belgique ; j'ai annoncé la nomination d'un 18<sup>ème</sup> magistrat de liaison ; quatre équipes communes d'enquête franco-belges travaillent ensemble : une sur les attentats dans le Thalys, une sur la cellule terroriste de Verviers, une sur l'attentat de Mehdi Nemmouche au musée juif de Bruxelles, une sur les attentats parisiens du 13 novembre. Les documents ont été renforcés le 27 novembre pour couvrir la totalité des cadres devant être mobilisés. La coopération est donc très large.

Je n'ai pas d'informations particulières sur Salah Abdeslam. Un mandat d'arrêt européen a été notifié aux autorités belges samedi après-midi, réactualisant le précédent pour y intégrer les informations de la matinée et garantir l'exhaustivité de l'enquête. M. Abdeslam ne veut pas être poursuivi en France et a 90 jours pour user de toutes les voies de recours, mais au-delà, la justice belge n'aura *a priori* aucune réticence à nous le transférer. J'ai garanti aux victimes qu'il serait incarcéré à Fleury-Mérogis avec toutes les précautions nécessaires : Yassin Salhi, connu pour ses actes atroces en Isère, s'est suicidé en prison alors qu'il n'avait pas été diagnostiqué en proie à ces tendances. Nous ne voulons pas de chaise vide au procès et le prisonnier sera donc très surveillé.

C'est au procureur général de Paris que revient d'abord la communication sur les attentats de Bruxelles. Des Français ont été blessés, certains peut-être tués, une enquête pourrait donc être centralisée au parquet de Paris, selon les articles 706-16 et 706-22 du code de procédure pénale.

Le texte présenté s'inscrit dans une très ancienne tradition. Notre système restructuré de lutte antiterroriste est souvent présenté comme avant-gardiste, voire un modèle à suivre. Veillons à ce que les adaptations respectent scrupuleusement l'encadrement démocratique, sans atteindre à l'État de droit par des politiques par trop dérogatoires. En matière de terrorisme, cet encadrement est incarné par le juge.

Ce projet de loi poursuit le dialogue que nous avons entamé le 2 février dernier dans l'hémicycle lors de l'examen de la proposition de loi de MM. Bas et Mercier. Nous avançons sur le même chemin, poursuivons le même but et travaillons sur des solutions comparables, comme les perquisitions de nuit, le suivi socio-judiciaire en cas de condamnation pour terrorisme ou la captation de données informatiques. Pourquoi n'aboutirions-nous pas à un accord ?

Ce projet de loi a trois ambitions : renforcer les moyens des magistrats dans la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement ; renforcer les garanties au cours de la procédure pénale, notamment au cours de l'enquête et de l'instruction, pour rendre notre procédure totalement conforme aux exigences constitutionnelles et européennes ; procéder à des simplifications, à tous les stades de la procédure, qui faciliteront le travail des enquêteurs et des magistrats.

Ces objectifs sont le fruit d'une volonté polyphonique, avec un chœur de trois ministères faisant écho aux trois commissions du Sénat, puisque la commission des affaires étrangères et de la défense et la commission des finances sont saisies pour avis. J'ai lu les propos des rapporteurs pour avis, qui me semblent de bon augure.

Le ministre de l'intérieur présente des mesures pour lutter contre le terrorisme, dont la plupart proviennent des observations liées à l'application de l'état d'urgence. Je dissipe une critique : aucune mesure en vigueur dans l'état d'urgence ne sera transposée dans le droit commun par ce projet. Celui-ci comble des manques : création d'une retenue administrative de quatre heures pour des personnes contrôlées qui seraient liées à des activités terroristes, contrôle administratif des personnes de retour d'un théâtre d'opérations terroristes, un nouveau fait justificatif de l'usage des armes par les forces de l'ordre.

Le ministre de l'économie défend des dispositions sur le financement du terrorisme et le blanchiment, comme la répression du trafic de biens culturels provenant de

zones contrôlées par des terroristes, le renforcement des pouvoirs de la cellule Tracfin, ou encore la réglementation des cartes prépayées.

Quant à moi, je souhaite renforcer la protection de nos concitoyens dans le cadre intangible de l'État de droit, avec un regard particulier de l'autorité judiciaire, qui tient une place à la fois symbolique et opérationnelle.

D'aucuns dénoncent un énième texte de lutte antiterroriste, un fourre-tout, avec désormais 90 articles. À l'origine, il y en avait 34, 60 après le passage devant la commission des lois de l'Assemblée et 90 après la séance publique – sans aucun amendement du Gouvernement. Pourquoi ? Les députés ont voulu limiter, avec l'accord du Gouvernement, les habilitations à légiférer par ordonnance. Il en reste une seule, pour transposer une directive européenne qui ne pose pas de difficulté. L'Assemblée a aussi réintroduit une partie des dispositions qu'elle avait déjà adoptées dans le texte portant diverses dispositions d'adaptation du droit pénal au droit de l'Union européenne... et que les sénateurs avaient découvertes avec réticence en commission mixte paritaire. La censure du Conseil constitutionnel nous conduit à recommencer l'exercice.

J'ai ajouté des mesures de simplification, puisque je dispose des diagnostics posés par trois magistrats, missionnés par Mme Taubira : le procureur général près la Cour de cassation, Jean-Louis Nadal, a remis à l'automne 2013 un rapport sur le ministère public, régulièrement objet d'injustes critiques de la Cour européenne des droits de l'homme ; le procureur général Jacques Beaume a remis un rapport sur l'enquête pénale en juillet 2014 ; et le procureur général Marc Robert a formulé des préconisations sur la cybercriminalité en septembre 2015.

J'ai déposé 19 amendements devant votre commission. Neuf portent sur des mesures de simplification – sur l'instruction, la gestion des scellés, les procédures... Quatre concernent l'encadrement de fichiers – Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), Traitement d'antécédents judiciaires (TAJ), Fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) – notamment sur l'effacement. Deux portent sur l'administration pénitentiaire et les conditions de détention. Sont aussi prévus le recours à la force publique pour faire comparaître une personne mise en cause, et des peines complémentaires en matière d'association de malfaiteurs ou de financement du terrorisme.

Nous avons donc trois orientations : modernisation de la procédure pénale, simplification, accroissement des garanties du justiciable. Nous souhaitons renforcer la place du contradictoire. Depuis vingt ans, les enquêtes dirigées par le procureur de la République sont de plus en plus nombreuses, comparativement à celles dirigées par le juge d'instruction. Or, l'avocat est moins présent au cours de la procédure et il n'y a pas de contradictoire – accès au dossier, faculté de produire des observations... Si cette situation ne pose pas de difficulté dans les affaires les plus simples où les faits sont reconnus, elle est moins satisfaisante dans le cas d'une enquête approfondie. Renforçons donc le contradictoire, la présence de l'avocat dans la procédure, les possibilités de recours. Le justiciable ou l'avocat pourront avoir accès au dossier avant l'engagement des poursuites ; la présence de l'avocat sera garantie lors des reconstitutions et des séances d'identification des suspects ; les personnes en garde à vue auront un droit de communication avec les tiers sauf incompatibilité avec l'enquête ; il sera possible d'exercer un recours en l'absence de réponse à une demande dans un délai de deux mois. Cela confortera l'équilibre entre police administrative et police judiciaire, entre les magistrats du parquet et ceux du siège, et entre le parquet et la police judiciaire.

Enquêteurs et magistrats sont accaparés par trop de contraintes procédurales. D'après tous les rapports, elles n'apportent rien au justiciable ni à la sauvegarde des libertés. Nous allégeons le texte en donnant au délégué du procureur la possibilité de convoquer en justice, afin que les magistrats et les enquêteurs se concentrent sur leur travail d'enquête. Nous étendons la possibilité de recourir à la visioconférence pour limiter le transfèrement des détenus, soit un gain de temps et d'argent. Nous simplifions la possibilité de prononcer des travaux d'intérêt général, même en l'absence du détenu à l'audience, lorsqu'il a donné son accord et qu'il est représenté par son avocat. Toutes ces mesures consolideront les outils dont chacun reconnaît la pertinence.

**M. Philippe Bas, président.** – Les textes enflent à chaque étape de la procédure législative. En cas de procédure accélérée, la première assemblée saisie découvre en commission mixte paritaire les amendements adoptés par l'autre assemblée. Nous avons suffisamment de déplaisir lorsque cela nous arrive pour être sensible aux intérêts de l'Assemblée nationale. Nous nous livrerons avec sérénité à cet examen. Introduire un trop grand nombre d'amendements, quel que soit leur intérêt, pose des difficultés de procédure. Nous connaissons bien une partie des dispositions, qui reprennent notre travail. Nous exercerons néanmoins la plénitude de nos pouvoirs, veillerons à ce que les dispositions votées par l'Assemblée ne soient pas en-deçà de nos exigences, et serons sensibles aux observations du Gouvernement sur la mise en œuvre de l'état d'urgence et sur l'insuffisance de certains dispositifs de police – non liés aux procédures pénales. Enfin, nous veillerons à maintenir un équilibre.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Ce projet de loi adopté par l'Assemblée comporte certaines dispositions figurant dans la proposition de loi de M. Bas et de trois de nos collègues...

**M. Philippe Bas, président.** – ... dont M. Mercier !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – ... adoptée par le Sénat en février dernier. Vous faites donc un effort – faible, mais nous espérons qu'il s'accroîtra au cours de la discussion ! Nous proposons de supprimer certains points qui bouleversent l'unité profonde du texte, notamment à la fin, pour en conserver la cohérence. Nous armons la justice. Si les procédures de droit commun sont suffisamment efficaces pour lutter contre le terrorisme, nous n'aurons plus besoin de l'état d'urgence. Nous souhaitons par exemple que les moyens matériels d'enquête ouverts aux services de renseignement le soient aussi au procureur et au juge d'instruction. Nous nous accordons tous pour que l'État soit plus efficace, mais ne ferons pas fi des libertés publiques ni des droits fondamentaux : nous visons surtout des dispositions présentées par le ministère de l'intérieur, mais le Gouvernement est un.

**M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux.** – Vous parlez d'or !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Attention, sous couvert d'efficacité, aux mesures qui semblent bonnes mais sont en réalité néfastes, comme l'introduction du contradictoire dans l'enquête préliminaire. Désormais, le nouveau couple procureur – juge des libertés et de la détention (JLD) traite 98 % des procédures et le juge d'instruction, ce qui reste. Quel statut du JLD prévoyez-vous ? Ses décisions sont, pour beaucoup d'entre elles, aujourd'hui sans recours... sauf à aller en cassation. Quel sera le rôle exact du JLD dans la procédure ?

Selon le procureur général Jacques Beaume, le procès est un : il ne faut pas juger des droits accordés aux parties sur une section du procès mais sur sa totalité. La garantie pour les parties existe lors de l'enquête judiciaire ; y instiller du contradictoire nuirait à l'efficacité. Demain, je déposerai probablement des amendements en commission sur ce sujet. Le contradictoire doit être dans le procès et non dans l'enquête, comme l'ont observé M. Jacques Beaume et M. Jean-Louis Nadal, autorités incontestées !

Nous reparlerons de la législation sur les armes, aspect très important.

Vous prenez en compte le souhait des policiers de se servir plus légitimement de leurs armes lors d'interventions durant lesquelles des voyous ou des terroristes ont déjà tiré. L'Assemblée nationale a voté un article très intéressant, mais fort complexe. Nos policiers devront, s'ils veulent dégainer, avoir sous un bras le dictionnaire, sous l'autre le code pénal. Nous ferons une proposition.

Les perquisitions de nuit et les fouilles des véhicules, voilà des sujets qui auraient dans le passé paralysé net tout débat. Les esprits ont évolué. La retenue de quatre heures s'explique par la nécessité d'approfondir les recherches lorsque la personne contrôlée est fichée. Nous encadrerons cependant les dispositions adoptées à l'Assemblée nationale. Surtout, on ne peut traiter un mineur comme un adulte, sans avertir son représentant légal, l'aide sociale à l'enfance (ASE), le procureur de la République. Nos services sont efficaces : deux heures leur suffisent pour les vérifications, pas quatre heures !

Vous voulez assigner à résidence les personnes revenant d'un théâtre d'opérations terroristes – c'est-à-dire de partout ! Cela pose un vrai problème : dans notre proposition de loi, nous avons clairement choisi de judiciariser au maximum toutes les opérations de lutte contre le terrorisme, en créant des incriminations : le fait d'être allé sur place constituerait une infraction. Le Gouvernement n'a pas souhaité nous suivre, ni lors de la discussion de cette proposition de loi, ni aujourd'hui. Je reconnais que notre proposition n'a pas suscité l'enthousiasme lors des auditions. Mais l'Assemblée nationale prévoit l'assignation à résidence : monsieur le ministre, si vous ne souhaitez pas intégrer de mesure de l'état d'urgence dans ce projet de loi, modifiez cet article ! Je présenterai un amendement limitant les pouvoirs de l'autorité administrative.

Grâce à vous, monsieur le ministre, le nombre d'articles augmentera d'une vingtaine d'amendements.

**M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux.** – Très exactement, 19.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous aurons un gros travail d'examen, car bien des questions restent ouvertes, sur le couple procureur-JLD, sur le régime des peines, les retenues pour les mineurs, etc. Peut-être devons-nous y revenir à l'occasion d'une réforme plus large du code pénal ou du code de procédure pénale, cependant le travail sera loin d'être terminé après ce texte, qui est seulement une étape – importante.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Monsieur le ministre, vous balayerez peut-être ma première question d'un revers de main : voici un énième texte, alors que nous connaissons le terrorisme depuis les années 1980, et même avant. Compte tenu de l'importance de cette question, pourquoi n'avons-nous pas pris le temps – nous sommes en guerre, paraît-il – de constituer un corpus juridique résistant au temps et pouvant régler par avance ces questions ?

Disposera-t-on un jour d'un ensemble cohérent qui ne sera pas changé à chaque nouveau crime ? Faut-il à chaque fois une nouvelle liste de courses ?

La partie sur le financement du terrorisme est bien trop restreinte, avec seulement trois mesures principales, alors qu'il s'agit du nerf de la guerre. On n'ennuie guère les banquiers sur l'opacité des transferts de capitaux – je fais du mauvais esprit...

Selon vous, aucune des mesures ne transpose celles de l'état d'urgence. Pour notre rapporteur, au contraire, une bonne loi est celle qui rend l'état d'urgence permanent ; ce n'est pas ma façon de voir. Pourriez-vous nous donner des éclaircissements à ce sujet ?

**M. Jacques Bigot.** – Ce texte, concentré sur le crime organisé et le terrorisme, réforme également, et profondément, la procédure pénale, avec un rôle important du procureur et du JLD. J'ai des interrogations sur les articles 18 et 20. Des personnes soupçonnées d'intentions terroristes, à leur retour d'un théâtre d'opérations, pourraient faire l'objet d'un contrôle administratif, gênant pour l'État de droit. La rédaction initiale de cet article, dont le 1<sup>o</sup> a été supprimé, permettait d'arrêter ces personnes, de saisir le juge d'instruction, et de mettre en œuvre un contrôle judiciaire. Selon certains magistrats, le délit créé dans la proposition de loi ouvrait aussi des possibilités... C'est un vrai point de débat.

**Mme Catherine Tasca.** – Merci pour cette présentation extrêmement construite et claire. Ce texte a davantage de cohérence et de structuration que n'en a vu M. Collombat : cette « liste de courses » repose sur des enseignements très concrets tirés de l'expérience actuelle et de l'état d'urgence. La place du contradictoire fait l'objet de nombreuses critiques des avocats ; êtes-vous allé aussi loin que possible ? Pourquoi doubler la retenue à quatre heures ? Que permettra concrètement cet allongement ? J'approuve le rapporteur qui considère qu'une solution spécifique doit être trouvée pour les mineurs.

**M. Alain Vasselle.** – Je déposerai quelques amendements sur le financement du terrorisme. La législation actuelle est-elle suffisamment coercitive et contraignante pour limiter la contrefaçon, qui participe au financement du terrorisme ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous débattons sur l'ensemble du texte en séance, entre les esprits qui évoluent et ceux qui résistent... Selon vous, la simplification permet à la justice d'être plus efficace et plus rapide ; mais elle ne palliera pas le manque de moyens. La visioconférence, loin de régler ces difficultés matérielles, fera perdre leur solennité aux auditions, y compris sur des affaires du quotidien.

Que pensez-vous de l'habilitation donnée à l'administration pénitentiaire de procéder à des écoutes ? Lors du débat sur la loi relative au renseignement, notre groupe y était hostile, pour éviter le mélange des genres.

**M. François Grosdidier.** – Je partage les remarques du rapporteur sur l'utilisation des armes et celles de mes collègues sur les sources de financement. Pourquoi une nouvelle mesure de sanction des officiers ou des agents de police judiciaire à l'article 23 ? Ce nouveau dispositif disciplinaire d'urgence est-il vraiment nécessaire ?

Parmi les forces de l'ordre, beaucoup dénoncent la surtransposition de la directive d'octobre 2013 qui multiplie les contraintes administratives, au détriment du travail de terrain. Cette transposition est-elle nécessaire ou exagérée ? Que pensez-vous des caméras mobiles,

qui protègent les contrevenants de bavures, les policiers de remises en cause abusives, et qui servent de point d'appui précieux aux magistrats ?

Dans ma modeste commune qui compte 22 agents pour 14 000 habitants, et où deux équipages tournent chaque nuit – contre quatre pour 230 000 habitants dans la police nationale – le système est opérationnel depuis longtemps. Élaborer un cadre juridique pour les caméras mobiles individuelles, d'accord, mais j'ai été surpris de voir que les députés limitaient le dispositif aux polices municipales des communes situées en zone de sécurité prioritaire : la mienne, parce que le taux de délinquance a chuté de 50%, n'en fait plus partie... Ouvrons-le plutôt à toutes les polices municipales liées à l'État par une convention de coordination. Les conditions d'utilisation de ces techniques sont en outre, depuis la loi sur la sécurité dans les transports collectifs, plus restrictives pour les forces de sécurité publiques que pour les agents de sécurité privés. Ne faudrait-il pas faire converger les deux régimes ?

**M. Alain Richard.** – L'article 24 élargit les conditions d'accès au dossier pendant l'enquête. Or, d'après nos auditions, cela nuirait à l'efficacité de l'enquête et serait très consommateur de moyens humains. Qu'en pense le Gouvernement ? L'impact d'une telle mesure a-t-il pu être évalué ? Le Gouvernement fera-t-il des propositions de modification ?

**M. François Pillet.** – Alors que le rôle du juge des libertés et de la détention s'accroît, il serait bon de prévenir les critiques adressées naguère au juge d'instruction en lui garantissant un statut solide. Le Sénat a pris une position claire lors de l'examen du projet de loi pour la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle et du projet de loi organique relatif au statut des magistrats. Le JLD sera-t-il un juge expérimenté, par exemple un magistrat de premier grade comme nous le souhaitons, ou bien un juge sortant de l'école ? Sera-t-il nommé par décret ou, comme c'est le cas aujourd'hui, par le président du tribunal de grande instance ? Le Sénat souhaitait conserver cette dernière solution, après avis conforme de l'assemblée générale du TGI.

**M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux.** – Merci pour la diversité de vos questions. Conséquence du caractère choral du texte, une grande partie est en fait adressée au ministre de l'intérieur. Le Gouvernement a d'ailleurs proposé au Sénat d'examiner ses dispositions par blocs : avec le ministre de l'intérieur dès le 29 mars, le ministre de l'économie ensuite, sur les questions de financement du terrorisme et de blanchiment d'argent, et moi-même enfin.

Tirons-nous parti d'un arsenal juridique solide ou sommes-nous pris de court par les événements ? Sans doute un peu les deux. Il existe un modèle français, celui de l'association de malfaiteurs à but terroriste, infraction créée en 1986, qui s'est révélée très efficace. Mais la situation a changé : Daech n'existait pas en 1986, et les technologies ont profondément muté. Voyez les difficultés qu'a la FBI pour obtenir d'Apple les informations utiles à la lutte antiterroriste – problème impensable il y a encore cinq ans, et qui est devenu un défi quasi quotidien. L'application la plus utilisée par Daech, Telegram, évolue elle-même rapidement. Le texte parfait n'existe donc pas. J'ai toujours considéré que le droit était moins affaire de connaissance que d'interprétation ; la discussion pourrait durer longtemps – pour preuve, dix-neuf amendements ont été déposés au Sénat alors que la discussion à l'Assemblée nationale remonte à peine à quinze jours...

La position du Gouvernement comme celle du Parlement s'enrichit chaque jour de l'expérience de ceux dont la lutte antiterrorisme constitue le quotidien, et je me félicite que nous ayons renforcé leurs moyens : les 302 millions d'euros débloqués sur trois ans après les

attentats de Charlie Hebdo, dont 190 en 2016, ont en effet permis de mobiliser davantage de personnel. Six des neuf juges d’instruction du pôle antiterroriste travaillent par exemple sur les attentats du 13 novembre ; la section antiterroriste du parquet de Paris compte désormais onze magistrats ; la dernière promotion de l’École nationale d’administration pénitentiaire comptait, en juillet, 980 surveillants pénitentiaires, financés sur les programmes du plan de lutte antiterroriste ; 228 magistrats, autant de greffiers, 15 assistants spécialisés dans l’antiterrorisme ont également été rendus opérationnels.

Un nouveau couple, formé par le procureur et le JLD, est en train de naître. La responsabilité donnée à l’un doit être équilibrée par le pouvoir de contrôle octroyé à l’autre. C’est une question de statut, mais aussi de moyens : le tribunal de grande instance de Paris compte plusieurs JLD à temps plein, tandis que le président de celui de Saint-Omer exerce cette fonction à titre subsidiaire... Sur ce point comme sur la collégialité de l’instruction – applicable au 1er janvier 2017, ce qui implique de prévoir les moyens appropriés ou de réduire le champ d’application, car je ne veux pas reporter une quatrième fois l’échéance – il est temps d’avancer, car chaque nouveau texte modifiant la procédure pénale donne au JLD des compétences supplémentaires. Les présidents de TGI ne sont pas favorables à ce que les JLD soient nommés par décret ; le Gouvernement y voit pourtant une garantie pour celui qui exerce cette responsabilité.

Monsieur Vasselle, l’arsenal juridique relatif au financement du terrorisme permet de combattre aussi la contrefaçon, ne l’alourdissons pas.

Madame Tasca, la rapporteure de l’Assemblée nationale, Colette Capdevielle, avait déposé en commission un amendement qui aurait élargi les possibilités d’accès au dossier, mais l’analyse par nos services a montré que cela aurait concerné près de 375 000 procédures... Elle s’est donc rangée à notre position – qui demeure toutefois, j’en suis certain, perfectible.

Le Gouvernement reste prudent sur l’attitude qu’il convient d’avoir à l’égard des personnes de retour d’un théâtre d’opération de groupements terroristes, mais persiste à privilégier la retenue administrative car elle présente des avantages opérationnels et demeure conforme à nos canons juridiques. J’ai eu l’occasion de le dire aux présidents des juridictions administratives que j’ai reçus à la Chancellerie.

**M. Alain Richard.** – Il faudrait le dire à d’autres...

**M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux.** – Le Gouvernement est attaché à la dualité de juridictions, et le juge administratif a fait toute la démonstration de sa capacité de protéger les libertés. Le citoyen a, je crois, tout à gagner à cette double protection. Bref, le ministre de l’intérieur aura l’occasion de revenir sur la nature du contrôle administratif des personnes de retour de Syrie.

Monsieur Collombat, parmi les membres du groupe d’action financière (Gafi), la France fait partie des pays les mieux armés, avec Tracfin, pour lutter contre le blanchiment d’argent, et n’est pas si complaisante que vous le dites vis-à-vis de ses banques.

Le ministre de l’intérieur vous répondra ultérieurement sur la situation des mineurs.

Sur la légitime défense, la perfection n'étant pas de ce monde, le Gouvernement ne souhaite qu'améliorer la rédaction du texte, dès lors qu'il reste opérationnel. Il convient de maintenir la légitime défense dans des frontières claires et bien établies.

Nous sommes en phase d'expérimentation des caméras mobiles pour la police municipale. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement, estimant équilibré le texte initial, a émis un avis de sagesse sur les amendements élargissant le dispositif – que les députés n'ont pas votés – et n'a pas changé d'avis.

Monsieur Mercier, le Gouvernement n'est pas hostile à vos amendements sur l'article 24.

Madame Cukierman, la visioconférence peut être la meilleure et la pire des choses. Faisons confiance à la capacité de discernement des fonctionnaires. Il n'est pas toujours possible de monter en urgence une escorte policière pour transférer un détenu. Le ministère de la justice doit assumer ses responsabilités, apprendre à s'organiser, et arrêter de vouloir sous-traiter les transfèvements et les extractions judiciaires aux policiers et gendarmes.

J'ai rencontré hier toutes les organisations syndicales du ministère lors du comité technique paritaire que je présidais : toutes sont désormais favorables à ce que des agents de l'administration pénitentiaire soient spécialement formés au renseignement, selon une doctrine qui sera négociée avec elles. Il n'est bien sûr pas question de former tous les agents ; les conseillers d'insertion et de probation, par exemple, ne sont en aucune façon concernés. Le renseignement doit rester l'affaire du MS3, devenu bureau du renseignement pénitentiaire, appelé à devenir opérationnel dès que l'administration sera prête.

Le ministère ne peut se permettre une fuite en avant technologique. Songez que les 804 brouilleurs de téléphones portables disponibles dans les prisons ne brouillent que la 2G ! En racheter pour brouiller les 30 000 téléphones portables entrés en prison l'an passé ne serait profitable qu'aux fabricants de brouilleurs... Recentrons le renseignement pénitentiaire sur la criminalité organisée, la lutte contre la radicalisation ; l'appui technologique pour la sécurisation des prisons, oui, la course technologique au brouillage, non. Les parlementaires seront associés à ce chantier ; je vous invite d'ailleurs à venir avec moi constater l'utilité des 3 millions d'euros budgétés en 2017 pour l'achat de nouveaux brouilleurs...

Monsieur Grosdidier, la création d'une procédure disciplinaire d'urgence est cohérente avec le renforcement du rôle du parquet et le contrôle accru des OPJ.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous remercions.

*La réunion est levée à 19 h 15*

**Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 30*

**Renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias - Échange de vues sur une saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis**

**La commission procède tout d'abord à un échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis sur la proposition de loi n° 4465 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.**

**M. Philippe Bas, président.** – La commission de la culture nous a délégué certaines dispositions de la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

**M. François Pillet.** – Peut-être pourrions-nous élargir le champ de notre délégation, et aborder le thème de la déontologie des médias ?

**M. Philippe Bas, président.** – Nous le suggérerons à notre rapporteur.

*M. Hugues Portelli est nommé rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 4465 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

**Mission en cours de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des dernières lois de réforme territoriale – Communication (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu sera publié ultérieurement.*

**Renforcer la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorer l'efficacité et les garanties de la procédure pénale - Examen du rapport et du texte de la commission**

**Enfin, la commission examine le rapport de M. Michel Mercier et le texte qu'elle propose sur le projet de loi n° 445 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, renforçant la lutte contre le crime organisé, el terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons à présent le rapport de M. Michel Mercier sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Au départ, les choses étaient assez simples : le Gouvernement entendait préparer la sortie de l'état d'urgence en renforçant les dispositions

de droit commun au stade de l'enquête, en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, en simplifiant les procédures et en achevant la transposition de directives européennes. Après le débat à l'Assemblée nationale, les intentions demeurent mais apparaissent moins clairement : le texte est passé de moins de 40 articles à près d'une centaine, et chaque article ou presque mériterait une discussion générale à lui seul. Aujourd'hui nous examinerons 175 amendements dont 26 ont été déposés par le Gouvernement.

Nombre de mesures visant à renforcer les dispositifs de droit commun ont déjà été votées par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi du président Bas tendant à renforcer la lutte antiterroriste. Je songe à l'utilisation par les services d'enquête et d'instruction des moyens mis à disposition des services de renseignement. Nous les accueillons donc favorablement et ne proposerons que des aménagements techniques.

D'autres mesures posent plus de problèmes, comme l'extension du principe du contradictoire au stade de l'enquête – il faudra trouver un équilibre avec l'efficacité des procédures – ou les mesures administratives, qu'il s'agisse de la retenue de quatre heures après un contrôle d'identité ou du contrôle des personnes de retour d'un théâtre d'opération de groupements terroristes – que le Gouvernement préfère à la création d'une incrimination spécifique.

Je salue la présence du rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères et celle du rapporteur pour avis de la commission des finances, qui présente des amendements relatifs au blanchiment d'argent, aux contrôles douaniers et au rôle de Tracfin.

Dernier sujet d'importance : l'usage des armes par les forces de sécurité contre quelqu'un qui vient de commettre ou tenter de commettre un meurtre et qui s'apprête à recommencer. L'Assemblée nationale a voté un dispositif compréhensible des seuls agrégés de droit ayant aussi travaillé à l'Académie française... Nous tâcherons de bâtir un mécanisme plus opérationnel sur ce point, et de reprendre plus largement les dispositions figurant dans la proposition de loi Bas adoptée en février dernier.

**M. Philippe Bas, président.** – Je salue à mon tour la présence parmi nous du rapporteur général de la commission des finances M. Albéric de Montgolfier, qui est aussi rapporteur pour avis sur ce texte, et de M. Philippe Paul, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires étrangères.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – La commission des finances s'est saisie pour avis des articles 12 à 16 *quinquies*, ainsi que de l'article 33. Elle a adopté douze amendements, symboliques ou substantiels. La présidente Michèle André et moi-même nous sommes récemment rendus au service Tracfin, avec qui nous avons largement échangé, ainsi qu'avec la direction des douanes.

L'article 14 permettant à Tracfin de signaler à un établissement financier tel de ses clients faisant par exemple l'objet d'une fiche S est très utile, sous réserve que la banque ne cherche pas à se dégager de toute responsabilité en fermant le compte : cela éveillerait inmanquablement les soupçons de l'intéressé. Nous avons donc adopté un amendement tendant à créer un régime d'irresponsabilité leur interdisant de fermer les comptes de clients signalés par Tracfin – il est inspiré de celui prévu en cas d'ouverture de compte sur demande de la banque de France.

À l'article 14 *bis*, ajouté à l'Assemblée nationale par la commission des finances après avis favorable du Gouvernement et de la commission des lois, qui étend le régime d'irresponsabilité pénale des établissements de crédit en cas d'ouverture d'un compte sur désignation de la Banque de France, nous avons adopté une amélioration rédactionnelle.

À l'article 15 *bis*, nous ouvrons l'accès direct de Tracfin au fichier traitement d'antécédents judiciaires (TAJ), dans le strict respect de ses attributions.

Les banques ne pouvant pour l'heure, à l'ouverture d'un compte, vérifier que les documents d'identité qu'on lui présente sont réguliers, nous avons adopté après l'article 15 *bis* un amendement leur permettant d'accéder aux informations relatives aux numéros des documents d'identité perdus, volés et invalidés.

À l'article 16 *ter*, nous avons adopté, avec l'accord de Bercy, un amendement encadrant le régime des cyberdouaniers et limitant ainsi les risques de contentieux, en instaurant une habilitation des agents, un contrôle du procureur de la République et une limitation de leurs compétences aux délits douaniers. Les dispositions existantes, éparses sont ainsi rassemblées et précisées.

J'espère que la commission des lois pourra intégrer d'autres amendements poursuivant l'objectif de rendre plus efficace la lutte contre le blanchiment et le terrorisme.

**M. Philippe Paul, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** – La commission des affaires étrangères salue la mise en place à l'article 19, sur laquelle elle s'est saisie pour avis, de la couverture juridique très attendue par les militaires mobilisés dans le cadre de l'opération Sentinelle. L'égalité est enfin instaurée avec les forces de sécurité.

La commission a adopté deux amendements. Le premier porte sur les caméras-piétons. Un amendement de la députée Élisabeth Pochon adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale prévoit que les personnes qui font l'objet de l'intervention peuvent elles-mêmes demander le déclenchement de l'enregistrement. Nous y sommes défavorables, car les risques juridiques seraient nombreux. En effet, quelles seraient les demandes valables ? Et si l'enregistrement est diffusé sur Internet pour faire le buzz ? Une panne du dispositif ferait-elle tomber toute la procédure ? Le coût d'un tel équipement n'est pas non plus négligeable : 48 millions d'euros sans doute pour des caméras à 800 euros pièce, sans compter le coût du traitement des images.

Le second amendement adopté par notre commission améliore l'emploi des gendarmes stagiaires, en leur conférant le statut d'adjoint de police judiciaire. En vertu des engagements du président de la République, nous devons en effet déployer 4 000 nouveaux gendarmes ; la formation est déjà de grande qualité, rendons-les opérationnels.

**M. Jacques Bigot.** – Au lendemain d'un nouvel attentat, nous pourrions être conduits, si nous n'y prenons pas garde, à accepter des règles dérogatoires à l'État de droit ; il faut néanmoins adapter les moyens d'enquête. La présente réforme de notre procédure pénale revêt donc un caractère essentiel, en renforçant le procureur de la République et, simultanément, le contrôle exercé par le juge des libertés et de la détention (JLD), institution qui n'est pas encore totalement aboutie. Soyons enfin attentifs aux moyens nécessaires à la justice pour fonctionner : humains, mais aussi matériels, notamment informatiques.

**M. François Zocchetto.** – Notre *a priori* est favorable sur un texte où nous retrouvons un certain nombre de dispositions de la proposition de loi du président Bas. Dommage que le Gouvernement n’ait pas repris notre texte, mais l’important est l’efficacité. Je demeure attaché, comme l’est le Sénat, à la création du délit de séjour intentionnel sur un théâtre d’opération de groupements terroristes.

J’espère que les 26 amendements déposés par le Gouvernement ne sont que de coordination : la procédure accélérée ayant été déclenchée, les députés découvriront de nouvelles rédactions en commission mixte paritaire... Ce ne serait pas une bonne manière.

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous ne nous retrouvons pas dans ce projet de loi, qui n’est qu’un enchevêtrement de plusieurs textes antérieurs, et qui donne le sentiment de procéder au rattrapage de ce qui n’a pas pu être obtenu plus tôt. Or cette logique de fuite en avant dans le renforcement de l’arsenal juridique est vouée à l’échec puisque le terrorisme évolue lui-même rapidement. Les professionnels de la justice et de nombreuses associations se sont émus de la remise en cause des libertés individuelles. L’équilibre avec la protection de la sécurité publique est certes difficile à trouver, mais ici nos libertés sont plus menacées que renforcées.

**M. Jacques Mézard.** – Le problème de fond est que nous n’avons plus la capacité de conduire une réflexion de fond sur notre politique pénale. Ce texte est le troisième sur le terrorisme depuis 2012. Même avant cette date, l’opposition, à laquelle j’appartenais, ne manquait jamais une occasion de dénoncer les lois votées en réaction à l’actualité. Les événements ont certes pris une autre ampleur, mais il reste que nous n’avons jamais pris le temps de dresser un bilan sérieux de notre politique pénale, ni surtout de la réalité de l’exécution des peines, qui est indigne d’une république moderne. Pourtant, de nombreux rapports ont été rendus par de grands magistrats, dont les propositions auraient permis de lancer la modernisation de notre droit.

Les dispositions du texte ne sont pas toutes mauvaises, mais celui-ci est mal ficelé et nous est soumis en procédure accélérée... Le rapporteur lui-même a indiqué que de nombreux articles mériteraient chacun une discussion générale. Je serai peut-être amené, en séance publique, à rappeler les déclarations des uns et des autres, il y a quatre ans, sur la retenue administrative ; invoquer la tournure prise par les événements pour changer d’avis n’est pas convaincant, il y a eu des événements dramatiques à toutes les époques. Est-ce à dire qu’au prochain attentat, on ajoutera une nouvelle couche ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Bien entendu !

**M. Jacques Mézard.** – Nos concitoyens ne seront rassurés que lorsque le pilotage de la nation sera de nature à leur inspirer confiance. Aujourd’hui, ce n’est pas le cas. Commençons par faire le bilan de notre politique pénale et par donner à la justice les moyens de faire appliquer ses décisions, sans quoi nos discussions resteront vaines.

**M. François Pillet.** – Merci, monsieur le rapporteur, de nous avoir rassurés sur la présence parmi nous de sentinelles vigilantes, soucieuses des libertés individuelles. Nous avons toutefois atteint, il faut le reconnaître, les limites des restrictions que nous pouvons leur apporter. L’amendement COM-66 que nous examinons en premier nous place d’emblée dans le cœur du sujet, en supprimant le caractère « sérieux » du risque d’atteinte à la vie privée, même si cela ne concerne que certaines hypothèses limitativement énumérées. Les

événements dictent leur loi certes, mais les circonstances ne sauraient avoir raison de la raison. Souhaitons que cela soit le dernier texte du genre.

Notre code de procédure pénale devient un terrain miné pour la régularité des procédures. Il faudra un jour avoir le courage de rationaliser tout cela, et de revoir l'échelle des peines au sein du code pénal. La référence faite à l'article 706-92 du code de procédure pénale, qui vise tous les crimes et tous les délits, est à cet égard emblématique... Le Sénat a toujours été un gardien vigilant des libertés individuelles, parfois leur dernier rempart, gardons cela à l'esprit.

**Mme Esther Benbassa.** – Je veux remercier le rapporteur pour son exposé, clair et surtout très bref... Ce projet de loi fait partie de l'avalanche de textes qui nous submerge depuis les attentats. Un attentat égale plusieurs lois, désormais. Faire entrer les mesures de l'état d'urgence dans le droit commun, soit. Je ne suis pas défavorable aux dispositions sur la protection des témoins, la lutte contre les infractions en matière d'armes et la cybercriminalité, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, même si certaines sont insuffisantes. Mais la plupart des dispositions posent de graves problèmes, voire sont inacceptables. Elles marginalisent l'autorité judiciaire. Cette soumission accrue au pouvoir exécutif n'est pas acceptable.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Pour avoir vécu l'affaire Merah de près, je suis sensible à la critique consistant à dénoncer le caractère réactif du texte. Elle ne touche toutefois pas juste : nous essayons de pallier un manque, une lacune ou une faiblesse que la commission d'un attentat révèle, sans pour autant menacer les libertés individuelles. Je ne suis pas de ceux qui pensent que la sûreté est la première des libertés : la première des libertés, c'est la liberté ! Mais la sûreté en est une condition d'exercice. Et elle est devenue pour nos concitoyens pris collectivement – même si les réponses individuelles peuvent être différentes – la première priorité...

**Mme Éliane Assassi.** – D'où tenez-vous cela ? Quelle étude le démontre ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Les attentats ont conduit à un changement d'attitude, nous le sentons tous.

Faut-il revoir tout notre droit pénal et notre procédure pénale ? Sûrement. Des ateliers de réflexion sur la réforme du code pénal et du code de procédure pénale ont été mis en place il y a longtemps à la Chancellerie. Certains de nos collègues présents ici-même y ont participé. Il serait opportun de ressortir certains des projets élaborés naguère dans ce cadre. Procéder ainsi, ce n'est pas ajouter des couches de textes les unes sur les autres, c'est ajuster à la marge les divers dispositifs pour plus d'efficacité...

**Mme Éliane Assassi.** – Cela ne marche pas !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Vous manquez de sens de la nuance... Ce texte ouvre des perspectives qui appellent des réformes plus larges. Nous donnons par exemple naissance à un couple nouveau, formé par le procureur et le juge des libertés et de la détention (JLD), qui sera bientôt chargé de 98 % des affaires pénales dans notre pays. Or il leur manque un statut solide ; en effet, certaines décisions du JLD ne sont pas susceptibles de recours. Le texte ne règle pas ce problème.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le garde des sceaux nous a fait à peu près la même réponse hier : chaque événement appellerait une réaction. C'est le signe que nos concepts ne sont pas adaptés, car un bon code pénal est capable d'absorber la nouveauté. S'il faut changer la loi à chaque nouvelle version de l'iPhone, c'est que la loi est mal conçue...

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

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

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Outre des améliorations rédactionnelles, l'amendement COM-66 supprime le caractère « sérieux » du risque d'atteinte à la vie privée ou à l'intégrité physique qui limiterait les perquisitions de nuit.

**M. François Pillet.** – Les visites domiciliaires du fisc ou des douanes ne sont donc pas concernées ? Tous les crimes et délits de l'article 706 ne sont pas visés ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Non.

**M. François Pillet.** – Une dernière remarque : nous nous sommes élevés naguère contre la suppression du juge d'instruction : c'est pourtant bien ce que nous sommes en train de faire !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Exactement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'adjectif « sérieux » n'était pas clair ; cet amendement le guérit de l'adjectivité qui sévit trop souvent...

**M. Jacques Bigot.** – La référence aux « modalités prévues par l'article 706-92 » a-t-elle des conséquences ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Aucune.

*L'amendement COM-66 est adopté.*

*Les amendements COM-36, COM-37, COM-38, COM-39 et COM-40 deviennent sans objet.*

##### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-67, qui reprend partiellement les dispositions votées à l'article 3 de la proposition de loi Bas, crée un régime de saisie de données de messagerie électronique indépendant de la perquisition. Cela est conforme à l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 8 juillet 2015.

*L'amendement COM-67 est adopté.*

##### *Article 2*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-68 réécrit l'article pour autoriser le parquet et les juges d'instruction à utiliser la technique de l'*IMSI catcher* dans les procédures relatives à la criminalité organisée.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cette technique est utile, mais capter des données dans une aire géographique déterminée conduit à une « pêche » large. Et les conditions de destruction des données qui n'ont rien à voir avec l'enquête ne sont pas précisées. Est-il envisagé d'y remédier ?

**M. Jacques Mézard.** – Des voix se sont déjà élevées, dans tous les groupes, contre de telles dispositions : la pêche au chalut impose ensuite de trier les poissons... Malgré le contrôle accru du JLD, ces nouveaux pouvoirs confiés au parquet sont un recul considérable pour les libertés individuelles. Au demeurant, le JLD est en position subsidiaire, puisque le II de l'amendement dispose qu'il peut « également » autoriser l'utilisation de ces appareils : quel formidable progrès ! Bref, ce texte remet en cause toute l'architecture de notre droit pénal, et en procédure accélérée par-dessus le marché.

**M. Alain Richard.** – Cet amendement apporte une amélioration judicieuse, nécessaire, qui sera approuvée par les deux chambres du Parlement. Une imprécision demeure toutefois dans la rédaction qu'il propose de l'article 706-95-10 du code de procédure pénale, en disposant que les données collectées utiles sont détruites « à la diligence du procureur de la République ou du procureur général ». Est-ce suffisant pour identifier le responsable de cette destruction ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Défavorables à un recours accru aux *IMSI catcher*, nous voterons contre cet amendement.

**M. Alain Vasselle.** – Je partage la volonté de renforcer les moyens du renseignement, mais y a-t-il en contrepartie des dispositions relatives à la réparation du préjudice que certaines personnes dépourvues de lien avec l'enquête pourraient subir ? Les modalités de collecte des données autorisent-elles des destructions sélectives, ciblées sur les parties inutiles à la justice ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Les données dépourvues de lien avec l'autorisation délivrée doivent en effet être détruites. Les autres le sont, elles, à l'extinction de l'action publique ou lorsqu'une décision définitive a été rendue au fond. Sur l'autorité responsable de ces destructions, je propose en réponse à M. Richard de rectifier mon amendement pour apporter la précision nécessaire. Le préjudice éventuellement subi par les personnes sans lien avec l'enquête peut être réparé au moyen du régime classique de responsabilité de l'administration ; si un fonctionnaire utilisait ces données à d'autres fins que celles pour lesquelles l'autorisation de les collecter a été donnée, sa responsabilité individuelle pourrait être engagée pour faute grave détachable du service.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Elle ne doit pas forcément être détachée...

*L'amendement COM-68 est rectifié et adopté.*

*Les amendements COM-41 et COM-42 deviennent sans objet.*

### **Article 2 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-69 supprime l'article 2 *bis* qui protège les parlementaires, magistrats, avocats et journalistes, car des dispositions de protection existent déjà. Cet article est purement déclaratoire et les deux premières catégories ont des garanties de rang constitutionnel.

*L'amendement COM-69 est adopté.*

### **Article 3**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-70 étend au parquet la possibilité d'utiliser la technique de la sonorisation, selon les dispositions votées par le Sénat le 2 février dernier.

*L'amendement COM-70 est adopté.*

*Les amendements COM-43, COM-44 et COM-45 deviennent sans objet.*

### **Article additionnel après l'article 3**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-71 reprend les dispositions initialement prévues à l'article 3 du projet de loi, qui autorisent le procureur de la République à recourir à la technique de captation à distance des données informatiques, sous le contrôle du juge des libertés et de la détention. Il reprend également des dispositions de la proposition de loi en autorisant le procureur et le juge d'instruction à requérir de toute personne qualifiée la réalisation d'un dispositif technique de captation à distance des données et à recourir aux moyens de l'État soumis au secret de la défense nationale. On pourrait ainsi lutter contre l'obsolescence technologique des logiciels industriels. Ces dispositifs demeurent soumis à l'agrément de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

*L'amendement COM-71 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – J'insiste sur mon amendement COM-72, qui insère les dispositions de l'article 1er de la proposition de loi votée le 2 février : il améliore la transition entre la phase d'enquête du parquet antiterroriste et la phase placée sous l'autorité du magistrat instructeur, en prolongeant la validité des mesures du parquet pendant quarante-huit heures après l'ouverture d'une information judiciaire, afin que tout ne s'arrête pas lors du changement de régime.

*L'amendement COM-72 est adopté.*

### **Article 3 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-73 réintroduit les dispositions de la proposition de loi qui allongent la durée totale de détention provisoire des mineurs de 16 à 18 ans, pour l'instruction du délit d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste et l'instruction des crimes terroristes.

*L'amendement COM-73 est adopté.*

### **Division additionnelle avant l'article 4**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-74 améliore la présentation des articles.

*L'amendement COM-74 est adopté.*

*Article 4*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Même si le Gouvernement a choisi une autre solution, mon amendement COM-75 reprend des dispositions de la proposition de loi, retirant uniquement de la compétence exclusive de la juridiction parisienne d'application des peines les délits d'apologie du terrorisme dont le parquet national antiterroriste ne s'est pas saisi. Le parquet de Paris peut en effet laisser de petites affaires aux parquets territoriaux. Il en va de même pour l'application des peines.

**M. Alain Richard.** – Le parquet de Paris serait compétent pour le délit d'évasion de quelqu'un condamné pour terrorisme, selon la présomption que ce délit aurait un lien avec les actes antérieurs.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Tout à fait.

*L'amendement COM-75 est adopté.*

*Article additionnel après l'article 4*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-76 crée une circonstance aggravante qui criminalise les associations de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste lorsqu'elles sont commises à l'occasion ou après un séjour à l'étranger, sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes. Ainsi, il maintient dans le code pénal un délit terroriste d'association de malfaiteurs tout en facilitant l'aggravation des peines pour certains terroristes.

**M. Philippe Bas, président.** – On criminalise ce qui est actuellement un délit puni d'une peine maximale de dix ans d'emprisonnement, dont nous avons constaté qu'elle était toujours prononcée.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pourquoi serait-il plus grave de tuer des gens après un séjour à l'étranger ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Vous avez raison, un assassinat est toujours un assassinat. Mais une personne qui s'est rendue sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes a été formée : elle est donc plus dangereuse.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La pénalisation du séjour ne me choque pas, mais la rédaction donne l'impression que la sanction de quelqu'un qui tue des personnes est plus grave quand il a été à l'étranger.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – On parle de la circonstance aggravante, comme il en existe beaucoup dans le code pénal, du délit d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, et non de la circonstance aggravante d'un meurtre.

**M. Alain Vasselle.** – Je partage l'avis du rapporteur. Ira-t-on vers une harmonisation européenne dans ce domaine, pour plus de réciprocité ? Une peine de quinze ans de réclusion criminelle pour un crime terroriste est-elle réaliste ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Je partage les propos de M. Collombat. Je ne suis pas favorable à cet amendement sur le fond. Il pose la question de ce que signifie un théâtre d'opérations de groupements terroristes. On peut être bien mieux formé, préparé, équipé dans

un pays non concerné et revenir plus efficace et plus performant. Je ne suis pas certaine que votre volonté de simplifier et de renforcer la procédure soit satisfaite par cet amendement, monsieur le rapporteur.

**M. Jacques Mézard.** – On peut allonger l'échelle des peines jusqu'à l'éternité. Quelle est la définition d'un théâtre d'opérations de groupements terroristes ? Il est bon de se préoccuper de l'étranger, mais quand on assassine un préfet en France, ce n'est pas du terrorisme ? Une zone majoritairement peuplée de Kurdes est-elle un théâtre d'opérations de groupements terroristes ? Le qualificatif peut se décliner sur la terre entière. Qui en décide ? Le Gouvernement ?

**Mme Esther Benbassa.** – Très bien.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette disposition a été votée par le Sénat il y a sept semaines.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Il s'agit de l'utilisation d'une technique de droit pénal. Soit toute action terroriste grave est appelée crime, et l'organisation de la Cour d'assises spéciale de Paris explose – M. Mézard a posé la question essentielle des moyens. Soit, comme nous l'avons fait, on qualifie certaines associations de malfaiteurs terroristes de crimes quand il y a eu séjour à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes. Dans ce cas, la cour d'assises spécialement composée est compétente. Elle a suffisamment de retard pour qu'on ne l'engorge pas. Cette solution n'est peut-être pas idéale mais elle a le mérite de distinguer des catégories.

**Mme Cécile Cukierman.** – Comment définir un théâtre d'opérations de groupements terroristes ? On intègre une notion subjective susceptible de recours contentieux.

**M. Jacques Mézard.** – Cette notion est susceptible de recours. La loi doit avoir un minimum de précision. Je ne remets pas en cause l'architecture choisie, mais un minimum de précision est nécessaire si l'on ne veut pas ouvrir une brèche.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – La notion de théâtre d'opérations de groupements terroristes est définie depuis des années par une jurisprudence constante des tribunaux, qui constitue aussi une source de droit.

**M. Jacques Mézard.** – Mieux vaut dire que vous n'avez pas de réponse !

**M. Alain Richard.** – Ce sujet mérite qu'on poursuive la réflexion sur la définition. Si une appréciation relève de l'exécutif, ce doit être écrit expressément dans le code pénal. C'est le cas, par exemple, pour la réciprocité dans l'application d'une convention internationale. Le procureur questionnera les services du Gouvernement et le tribunal appréciera souverainement.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'article 421-2-6 du code pénal reprend la notion de théâtre d'opérations de groupements terroristes. Elle est déjà utilisée. Il peut y avoir des recours, rien n'est interdit. La position du procureur peut être contestée, c'est le droit commun. Mais il n'existe pas de risque particulier de contentieux.

*L'amendement COM-76 est adopté.*

**Article 4 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-77, qui reprend l'article 13 de la proposition de loi, autorise une juridiction à prescrire des actions de prise en charge de la radicalisation, dans le cadre d'une condamnation assortie du sursis avec mise à l'épreuve, en élargissant la possibilité d'en faire usage.

**M. François Pillet.** – Cet amendement est tout à fait satisfaisant. Reste à assurer la formation du personnel.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – C'est une question de moyens.

*L'amendement COM-77 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 4 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous avons reçu vingt-six amendements du Gouvernement entre l'après-midi et la nuit de lundi – ce qui montre que le Gouvernement travaille. Je propose le rejet de quatre d'entre eux, l'adoption de quatorze autres qui sont intéressants, et le rejet temporaire de huit qui nécessitent une étude approfondie, et sur lesquels je reviendrai en séance publique. J'adopte une attitude ouverte.

*L'amendement COM-158 doit ainsi être étudié de plus près d'ici la séance publique.*

*L'amendement COM-158 n'est pas adopté.*

**Article 4 ter A**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-1.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-2.

*L'amendement COM-2 n'est pas adopté.*

**Article 4 ter**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-79 de cohérence avec la loi sur le renseignement facilite les échanges d'informations entre l'administration pénitentiaire et les services de renseignement. Par ailleurs, sous le contrôle du procureur de la République, l'administration pénitentiaire peut prendre toute mesure de détection, brouillage et interruption des correspondances ; utiliser la technique de l'*IMSI catcher* ; accéder aux données informatiques contenues dans les systèmes de traitement automatisé des données que possèdent les personnes détenues. Bref, nous conservons la même position, alors que le Gouvernement, lui, en a changé. Nous allons plus loin que lui, sans intégrer complètement l'administration pénitentiaire à la communauté du renseignement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cette question n'est pas du tout facile. Les six organisations du premier cercle de la communauté du renseignement ont une réticence à créer un second cercle de six organisations, craignant une dilution.

Les propos du garde des sceaux, hier, ont témoigné d'une évolution. La précédente position de la chancellerie était qu'il ne fallait pas confondre les missions. Mme Taubira avait déclaré que 160 personnes étaient chargées du renseignement dans la sphère pénitentiaire. M. Urvoas nous a dit hier que ces agents relèvent du ministère de la justice, sont formés par lui, et sont distincts des surveillants ou d'autres catégories de personnel. Le renseignement pénitentiaire est indispensable, mais sa mise en œuvre n'est pas simple.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Cet amendement répond à la question soulevée par le président Sueur. C'est à l'administration pénitentiaire de s'organiser, et de collaborer avec les services de renseignement. Cet amendement organise leur coopération.

*L'amendement COM-79 est adopté.*

*L'amendement COM-46 devient sans objet.*

**Mme Esther Benbassa.** – Mon amendement COM-46 est satisfait !

#### *Article 4 quinquies*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous avons réécrit l'article 4 *quinquies* adopté par l'Assemblée nationale contre la volonté du Gouvernement, et qui porte sur Apple et les organismes privés détenteurs ou fabricants d'un moyen de cryptologie. Mon amendement COM-80 augmente le quantum encouru en cas de refus d'une personne morale de répondre aux réquisitions. Contrairement à la rédaction initiale qui la réservait aux enquêtes terroristes, cette peine serait applicable dans l'ensemble des procédures. De même, alors que la rédaction initiale insérait dans le code de procédure pénale un nouveau délit de refus de communiquer des données protégées par un moyen de cryptologie à l'autorité judiciaire, l'amendement complète une disposition du code pénal qui punit d'ores et déjà le refus de remettre une convention secrète de chiffrement d'un moyen de cryptologie. Il porte à 150 000 euros la peine encourue.

**M. François Pillet.** – La rédaction du rapporteur éloigne le risque d'inconstitutionnalité que la rédaction un peu faible de l'Assemblée nationale faisait courir. Il y a cependant là une atteinte à la liberté d'entreprendre en cryptologie.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La peine n'est pas très dissuasive.

**M. Philippe Bas, président.** – Donnons mandat au rapporteur pour voir comment pousser la punition le plus loin possible.

*L'amendement COM-80 est adopté.*

#### *Article additionnel après l'article 4 quinquies*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-81 reprend partiellement l'article 10 de notre proposition de loi, qui créait un délit spécifique d'entrave au blocage des services de communication en ligne faisant l'apologie d'actes de terrorisme ou provoquant à de tels actes. Il réprime le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme afin d'entraver les mécanismes de blocage, en sanctionnant ces comportements de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

**M. Philippe Bas, président.** – Ceci a déjà été examiné et approuvé le 2 février.

**M. Alain Vasselle.** – Je partage l’objectif du rapporteur, mais sera-ce suffisant pour éviter l’apologie du terrorisme ? Ceux qui partent en Syrie puis reviennent ne peuvent-ils pas mener des actions détournées d’apologie, hors d’Internet ? Il faudrait revoir la rédaction pour améliorer la couverture du risque.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Il existe deux incriminations différentes, dont une nouvelle qui punit ceux qui entravent le blocage d’un site.

*L’amendement COM-81 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Dans mon amendement COM-82, je reprends l’article 14 de la proposition de loi, en excluant du champ de la contrainte pénale les délits terroristes. C’était une incongruité.

*L’amendement COM-82 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-83 reprend l’article 17 de la proposition de loi afin de créer un fondement légal à la récente pratique de regroupement des détenus radicalisés ou en voie de l’être au sein d’unités dédiées dans les établissements pénitentiaires. Ce n’est pas une obligation, mais une possibilité.

*L’amendement COM-83 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-84 reprend l’article 19 de la proposition de loi en définissant un régime d’exécution de peine plus rigoureux pour les condamnés terroristes.

*L’amendement COM-84 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis pour l’instant défavorable à l’amendement COM-157, qu’il nous faut étudier.

*L’amendement COM-157 n’est pas adopté.*

#### **Article 5**

*L’amendement rédactionnel COM-85 est adopté.*

#### **Article 6**

*L’amendement rédactionnel COM-86 est adopté.*

*L’amendement de précision COM-87 est adopté.*

#### **Article 7**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-88 distingue, au sein des armes de catégorie D, les armes dont l’achat est soumis à agrément, et limite à celles-ci l’interdiction d’acquisition et de détention. Il actualise également la liste des infractions pouvant justifier une interdiction d’acquisition et de détention d’arme.

*L'amendement COM-88 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-89 est adopté, ainsi que les amendements de coordination COM-90 et COM-91.*

### **Article 8**

*Les amendements COM-92 et COM-93 sont adoptés.*

### **Article additionnel après l'article 8**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-94 réintroduit ici l'article 8 de la proposition de loi, relatif à la délinquance organisée. Il modifie le périmètre de celle-ci, pour y intégrer les nouvelles infractions relatives aux armes créées au sein du code pénal. Il améliore la compréhension des dispositions concernant la vente et la détention d'armes. Il inclut les infractions relatives à la diffusion de procédés permettant la fabrication d'engins explosifs.

**M. François Pillet.** – Je salue le travail de codification et de réécriture du rapporteur. Cet amendement et le suivant sont remarquables.

**M. Jacques Mézard.** – La rédaction ne souffre pas de discussion, mais avez-vous mené une réflexion sur la fabrication des explosifs ? J'ai vu sur une chaîne télévisée détailler la liste des produits à employer pour fabriquer un gilet explosif ! Il faudrait réprimer cela.

**M. Alain Richard.** – Hélas, les éléments qui entrent dans cette fabrication sont licites. On pourrait en revanche pénaliser la présentation du mode d'association des produits.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Un amendement ultérieur répond à cette question.

*L'amendement COM-94 est adopté.*

### **Article 9**

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement COM-95 du rapporteur crée au sein du code pénal une section nouvelle, relative au trafic d'armes, afin d'en améliorer le cadre répressif. L'intention est excellente.

*L'amendement COM-95 est adopté.*

### **Article 10**

*L'amendement rédactionnel COM-96 est adopté, ainsi que l'amendement COM-97.*

### **Article additionnel après l'article 10**

*L'amendement COM-35, repoussé par le rapporteur, n'est pas adopté.*

**Article 11**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-98 crée une juridiction parisienne spécialisée en cybercriminalité.

*L'amendement COM-98 est adopté.*

**Article additionnel avant l'article 12**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Je comprends que l'Union des fabricants demande des mesures contre la contrefaçon. L'Assemblée nationale a rejeté un amendement identique à cet amendement COM-64. La lutte contre la contrefaçon, dont il faut rappeler l'importance, ne nécessite pas l'inclusion de ce délit dans ce texte. Les faits de financement du terrorisme doivent être punis en tant que tels. Retrait ou rejet.

*L'amendement COM-64 n'est pas adopté.*

**Article 12**

*L'amendement COM-99 est adopté.*

*L'amendement COM-47, repoussé par le rapporteur, n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-3 est satisfait.

*L'amendement COM-3 n'est pas adopté.*

**Article 13**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-4 qui précise le champ des nouveaux plafonds applicables aux cartes prépayées.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**Article 14**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-5 protège les professionnels assujettis aux obligations anti-blanchiment. Je ne partage pas le sentiment de la commission des finances, qui l'a déposé. Les professionnels doivent participer à la lutte contre le blanchiment.

**M. Philippe Bas, président.** – Le but de cet amendement est d'autoriser les agents à dissuader leurs clients de prendre part à une activité illégale.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'intention est bonne...

**M. Alain Richard.** – Je n'en suis pas certain. Il s'agit d'une mesure d'autoprotection des établissements financiers tenus au respect des règles de Tracfin, obligés de signaler les cas à l'autorité légitime... mais non au client ! Car sous une apparence vertueuse, on donne la possibilité au banquier d'avertir son client que telle action entrerait dans un circuit de délits. La plupart du temps, le client le sait parfaitement.

*L'amendement COM-5 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-6 évite que la désignation par Tracfin de personnes soupçonnées de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ne conduise à la fermeture de leurs comptes, ce qui pourrait les alerter de l'attention dont ils font l'objet de la part des services de renseignement. On comprend la préoccupation du rapporteur pour avis de la commission des finances, mais Tracfin est très hostile à cette disposition qui inverse la logique de responsabilité entre lui et les établissements bancaires. Je suis défavorable à un régime d'irresponsabilité de ces derniers.

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

- Présidence de Mme Catherine Troendle, vice-présidente -

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-48 ainsi qu'à l'amendement COM-49.

*Les amendements COM-48 et COM-49 ne sont pas adoptés.*

#### **Article 14 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-7 de la commission des finances, pour les mêmes raisons que précédemment – l'amendement réduit le champ de la responsabilité pénale des établissements de crédit.

*L'amendement COM-7 n'est pas adopté.*

#### **Article 15**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-8.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

#### **Article 15 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-154 du Gouvernement qui vise à supprimer l'accès direct de Tracfin au fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ). En tant que service spécialisé de renseignement, Tracfin bénéficie déjà d'un accès direct au TAJ dans certains cas, et il convient de l'élargir.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi le Gouvernement a-t-il déposé cet amendement ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Je l'ignore.

*L'amendement COM-154 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-50.

*L'amendement COM-50 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-9, accepté par le rapporteur, est adopté.*

*Article additionnel après l'article 15 bis*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-10 donne aux établissements de crédit, de paiement et de monnaie électronique accès aux informations relatives aux numéros des documents d'identité perdus, volés ou invalidés afin de vérifier l'identité fournie par leur client. Le fichier des objets et véhicules signalés, qui contient ces informations, a été instauré à titre expérimental par le pouvoir réglementaire – il est expiré depuis le 17 mars. Cette disposition ne relève pas de la loi. Avis défavorable.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

*Article 16*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-11 instaure une présomption de provenance illicite des fonds afin de faciliter la répression du délit douanier de blanchiment aux opérations financières entre la France et l'étranger portant sur des fonds provenant de tout crime ou délit, c'est-à-dire non douanier, mais de droit commun. Avis défavorable.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Si notre but est la simplification et l'unification, pourquoi rejeter cet amendement ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Le régime douanier est dérogatoire.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le problème du financement est très important.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – C'est vrai, mais cet amendement a pour objet d'étendre la présomption de culpabilité, ce qui pose aussi problème !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – On ne se préoccupe des libertés que lorsqu'on aborde les trafics d'argent.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

*Article additionnel après l'article 16*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-141.

**M. Jacques Mézard.** – Il n'est pas neutre, pourtant, d'assimiler les agents des douanes à des officiers de police judiciaire...

*L'amendement COM-141 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-146 renforce la lutte contre le terrorisme en prévoyant une plus grande coordination et complémentarité des forces de police, de gendarmerie et de douanes, avec l'habilitation des agents des douanes à effectuer des enquêtes. Cet amendement répond à la demande que M. Collombat a formulée à l'instant. Favorable également au COM-147.

*L'amendement COM-146 est adopté, ainsi que l'amendement COM-147.*

**Article 16 bis**

*L'amendement de coordination COM-100 est adopté.*

**Article 16 ter**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-101 supprime un dispositif *ad hoc* de cyberpatrouilles redondant avec le droit actuel et source d'insécurité juridique, qui serait également applicable à la constatation de contraventions douanières.

*L'amendement COM-101 est adopté.*

*L'amendement COM-12 devient sans objet.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement COM-13 qui fixe par la loi le seuil à partir duquel les justificatifs de la provenance des sommes transférées en liquide à l'étranger doivent être fournis, alors que l'article 16 *quater* renvoie sa fixation à un décret.

*L'amendement COM-13 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-14.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

**Article 16 septies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-102 supprime le dispositif de maintien de compétence du parquet financier quelles que soient les infractions retenues à l'issue de l'enquête : c'est une source d'opacité quant à la répartition des attributions entre parquets.

*L'amendement COM-102 est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 16 septies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-34.

*L'amendement COM-34 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Demande de retrait de l'amendement COM-63 relatif à la lutte contre la contrefaçon. Même chose pour l'amendement COM-65.

*L'amendement COM-63 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-65 n'est pas adopté.*

**Article 17**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-103 clarifie la rédaction de l'article 78-2-2 du code pénal et y introduit plusieurs modifications. La possibilité de fouiller les bagages, prévue dans la rédaction initiale, est maintenue ; à la liste des infractions pour lesquelles le procureur de la République peut autoriser la mise en œuvre des contrôles d'identité sont ajoutées les infractions relatives aux armes créées à l'article 9 du

projet de loi ; enfin, en cohérence avec la proposition de loi sur la sécurité dans les trains, la possibilité de fouille des bagages est étendue au-delà des seuls véhicules de transport public de voyageurs.

*L'amendement COM-103 est adopté.*

*L'amendement de suppression COM-51 devient sans objet.*

#### **Article additionnel après l'article 17**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-52.

*L'amendement COM-52 n'est pas adopté.*

#### **Article 18**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – C'est un point important du texte : la retenue de quatre heures. Mon amendement COM-104 l'encadre en l'assortissant de garanties : information immédiate de la personne faisant l'objet de la mesure, du motif de son placement en retenue et du fait que cette retenue ne peut donner lieu à audition ; droit de prévenir un proche et l'employeur, ce qui peut être différé sous le contrôle du procureur de la République ; transmission sans délai du procès-verbal au procureur de la République ; et pour le mineur, en cas d'impossibilité d'être assisté par son représentant légal, désignation d'un administrateur *ad hoc* par le procureur de la République, information de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), limitation à deux heures et nécessité d'un accord exprès.

Nous acceptons le principe de la retenue des personnes inscrites dans les fichiers pour effectuer des vérifications supplémentaires, tout en l'encadrant.

**M. Jacques Mézard.** – Vous apportez en effet des améliorations au texte. On peut aussi comprendre que dès qu'il est question de terrorisme, les citoyens soient prêts à tout accepter. Toutefois, qu'une personne puisse être retenue s'il existe « des raisons sérieuses de penser que son comportement peut être lié à des activités de caractère terroriste » ouvre la porte à toutes sortes de dérives. Si l'on dispose d'éléments concrets, on peut agir dans le cadre normal. Mais agir sur la foi d'une conjecture est contraire à toutes les règles et nous dirige vers un délit de pensée.

**M. François Pillet.** – Je rejoins mon collègue Jacques Mézard. Cela est dangereux.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Je comprends vos réserves. Nous avons décidé d'accepter le principe d'une retenue pour une durée maximale de quatre heures, mais en limitant le champ d'application. Je conviens, avec Jacques Mézard, que la formulation peut sembler vague...

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous sommes un certain nombre à le penser !

**Mme Catherine Troendlé, présidente.** – Vous avez la possibilité de déposer des amendements de séance.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – On pourrait limiter cette mesure aux personnes inscrites dans le fichier des personnes recherchées.

**M. Jacques Bigot.** – La rédaction que vous proposez va affiner les contrôles. L'Assemblée nationale a ajouté que la retenue ne pouvait être le début d'une garde à vue et ne saurait donner lieu à une audition. Des précautions supplémentaires ont été introduites, comme l'obligation d'établir un procès-verbal et d'aviser le procureur de la République. Il reste que l'article peut inquiéter.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**M. Philippe Bas, président.** – Proposez-vous d'améliorer la rédaction ou demandez-vous le rejet de l'article ?

**M. François Pillet.** – Pourquoi ne pas introduire la notion de présomption ?

**M. Philippe Bas, président.** – C'est une notion judiciaire. Nous sommes dans le cadre de la police administrative, sous le contrôle du juge administratif qui veille à éviter les abus.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Cet article est-il compatible avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Une analyse plus précise est nécessaire. Je vous répondrai à la prochaine réunion.

**M. Philippe Bas, président.** – Si c'est la rédaction qui vous pose problème, nous aurons l'occasion de l'approfondir en séance.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il est bien précisé que le procureur de la République est « informé sans délai »...

**M. Philippe Bas, président.** – Précisément, il est seulement informé.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Alors c'est purement décoratif !

**M. Philippe Bas, président.** – Non. En cas d'abus de droit, de privation infondée de liberté, « le procureur de la République peut mettre fin à tout moment à la retenue ». Mais le régime initial de la retenue est bien celui de la police administrative.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le texte dit le contraire !

**M. Jacques Mézard.** – Nous allons trop vite sur un point très important. Il est bien précisé que le procureur peut mettre fin à la retenue à tout moment. On crée donc un double régime de police administrative et judiciaire. Ce n'est pas un mécanisme sain.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous avez raison : c'est un système original de police administrative sous le contrôle du juge judiciaire.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Le contrôle des autorités judiciaires est prévu par l'article 78-1 du code de procédure pénale.

**M. François Pillet.** – La portée de l'article est considérable. Si les actes effectués dans ce cadre sont annulés, c'est la procédure entière qui tombera, alors que l'on aura peut-

être découvert des éléments importants. Soyons attentifs à la rédaction, faute de quoi les avocats s'engouffreront dans la brèche.

**M. Jacques Bigot.** – La retenue ne peut être un début de garde à vue ; et la décision est prise par un officier de police judiciaire, placé sous le contrôle du procureur. Il faudra demander au ministre de l'intérieur de s'expliquer sur la nécessité du dispositif. L'enjeu consiste à concilier l'État de droit et l'exigence d'efficacité dans la lutte policière contre le terrorisme.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – C'est un régime hybride. Je comprends que les « raisons sérieuses de penser » puissent vous sembler un motif imprécis. C'est pourquoi le II, 1° du nouvel article 78-3-1 du code de procédure pénale oblige l'officier de police judiciaire à informer la personne des motifs de son placement en retenue. C'est là que le procureur peut exercer son contrôle.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais non !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Pour plus de clarté, nous pouvons faire remonter cet alinéa au I.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certains policiers retiendront tel individu simplement pour l'ennuyer... S'il existe de véritables raisons pour retenir une personne, on peut avoir recours à la procédure normale. Si l'objectif est de ne retenir que ceux qui figurent dans le fichier des personnes recherchées, alors les retenues ne devraient être pratiquées que par des officiers de police judiciaire. La rédaction est incompréhensible.

**M. Philippe Bas, président.** – Il s'agit bien d'un régime de police administrative, mais l'article 78-1 du code de procédure pénale prévoit un contrôle par les autorités judiciaires. C'est un OPJ qui procède aux investigations.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais pas à la rétention !

**M. Philippe Bas, président.** – Il ne faut pas confondre cette mesure avec une garde à vue ; et nous ne sommes pas dans le cadre d'une enquête judiciaire. La rédaction est complexe parce que la situation l'est aussi. C'est un approfondissement du contrôle d'identité, non une enquête.

**M. Jacques Mézard.** – L'OPJ doit préciser les motifs de la retenue. On dit que ce n'est pas une mesure de privation de liberté...

Imaginez que la personne retenue avoue des infractions : que fait l'officier ? D'autant qu'il est exposé à un fort risque de recours. La rédaction doit être très précise.

**M. Philippe Bas, président.** – Imaginons le cas où un contrôle d'identité révèle la possible appartenance de l'individu à un réseau terroriste, sans éléments suffisants pour une garde à vue. On prend alors le temps de consulter les fichiers, de réunir l'information, au besoin en consultant les bases de données à l'étranger. S'il apparaît que l'on peut basculer vers une garde à vue, le procureur, informé dès le début de la retenue, a les moyens de restituer un enchaînement juridique conforme au droit commun.

**M. Alain Richard.** – Lors du contrôle, la consultation des fichiers A, B ou C, numérisés, est facile depuis un terminal. Les quatre heures que dure la retenue donnent le

temps de déterminer s'il y a matière à une garde à vue. C'est un dispositif adapté aux périodes de tension, sur les axes de déplacement ; il présente l'intérêt de permettre les contrôles sur des résidents étrangers. La retenue donne le temps d'approfondir les vérifications. Si vous croyez que cela est inutile, libre à vous de voter contre. L'autre solution, qui a mes faveurs, consiste à approfondir le dispositif, à apporter des garanties et assurer une continuité entre le contrôle et la procédure proprement dite.

Lors de la prorogation de l'état d'urgence, beaucoup ont fait valoir que ce régime prendrait fin plus vite si des dispositifs d'investigation et de repérage appropriés étaient mis en place. En voici un.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je comprends que l'on envisage un tel dispositif dans le cadre de l'état d'urgence, mais il me semble difficile de lui conférer un caractère permanent. Il est surtout une réponse au manque de moyens, et aux difficultés d'interconnexion entre les différents fichiers du renseignement ! L'atteinte aux libertés est grave, surtout s'agissant des mineurs. Et certains font l'objet de contrôles à répétition.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – La mesure ne vise que les personnes pouvant être soupçonnées de liens avec une opération terroriste. De plus, conformément aux articles 12 et 13 du code de procédure pénale, les OPJ agissent sous le contrôle du procureur de la République et sous la surveillance du procureur général et de la chambre de l'instruction. Nous proposons un renforcement du contrôle et des restrictions supplémentaires pour la retenue des mineurs.

On ne peut améliorer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme hors état d'urgence sans prendre de mesures renforçant les pouvoirs habituels de la police administrative et judiciaire. Nous demeurons cependant bien dans le cadre de l'article 66 de la Constitution.

*L'amendement COM-104 est adopté.*

*Les amendements de suppression COM-27 et COM-53 ainsi que les amendements COM-29 et COM-28 deviennent sans objet.*

**M. Jacques Bigot.** – L'amendement COM-29 introduit des compléments à l'article 18.

**M. Philippe Bas, président.** – Les amendements portant sur la précédente rédaction de l'article sont rendus sans objet par l'adoption de la nouvelle rédaction, mais ils peuvent être présentés à nouveau en séance publique.

### **Article 18 bis**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-165 du Gouvernement remplace l'autorisation parentale de sortie du territoire par la possession d'un passeport – en cours de validité – par le mineur. Mieux vaut encore ne rien écrire ! On ne connaît pas toujours la provenance du passeport, qui ne saurait remplacer l'autorisation de sortie. Avis défavorable.

*L'amendement COM-165 n'est pas adopté.*

### *Article 18 ter*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-105 insère la nouvelle procédure d'interdiction de sortie judiciaire du territoire dans l'article 375-7 du code civil. La condition de carence des parents est remplacée par celle de carence du détenteur de l'autorité parentale. L'amendement étend aussi les possibilités, pour le juge des enfants, de prononcer une telle mesure d'interdiction.

*L'amendement COM-105 est adopté.*

*L'amendement COM-164 devient sans objet.*

**M. Alain Richard.** – L'amendement COM-164 tombe en partie seulement : qu'en est-il de l'extension de la mesure aux collectivités d'outre-mer ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'outre-mer fera l'objet d'un article global à la fin du texte.

### *Article 19*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-106 réécrit l'article 19 relatif au cadre juridique d'emploi de la force contre les auteurs de meurtres ou de tentatives de meurtre, afin de les empêcher au plus vite de réitérer ces actes. Nous avons simplifié, au bénéfice des policiers et des gendarmes, la rédaction de l'Assemblée nationale, très complexe.

Ce cadre se fonde sur l'autorisation de la loi ou du règlement et non sur l'article 122-7 relatif à l'état de nécessité. Enfin, conformément aux exigences de la Cour européenne des droits de l'homme, l'usage de la force doit être absolument nécessaire et strictement proportionné.

**M. Philippe Bas, président.** – Les syndicats de police y sont favorables. La rédaction quelque peu improvisée de cet article 19 par l'Assemblée nationale méritait en effet des améliorations.

*L'amendement COM-106 est adopté.*

*L'amendement de suppression COM-54 devient sans objet.*

### *Article 20*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Particulièrement important, l'amendement COM-166 concerne les personnes de retour en France après un séjour sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes. J'ai longuement hésité entre la position du Sénat qui, le 2 février, a créé une nouvelle incrimination, et celle du Gouvernement, qui organise un contrôle de police administrative à travers une assignation à résidence. Nous avons reçu plus de soixante praticiens ; et la disposition du Gouvernement a été votée à la quasi-unanimité par l'Assemblée nationale. Si nous souhaitons parvenir à un accord sur ce texte, il faut en tenir compte. Je propose par conséquent de reprendre ce dispositif, sous plusieurs réserves. Ainsi l'amendement prévoit l'information systématique non du procureur territorialement compétent, mais du procureur de Paris, puisqu'il s'agit de lutte antiterroriste.

Ensuite, le délai d'un mois n'est pas toujours suffisant pour lever le doute ou confirmer les soupçons. À l'inverse, les obligations dites « allégées » prévues pour six mois sont un véritable contrôle judiciaire qui ne dit pas son nom, sans supervision d'un magistrat. Par conséquent, je propose l'allongement à deux mois de la durée d'assignation à résidence et la suppression des obligations allégées. L'amendement inscrit l'interdiction d'entrer en relation avec certaines personnes dans les obligations liées à l'assignation à résidence.

Enfin, je propose de présumer la condition d'urgence pour faciliter l'exercice du recours en référé devant la juridiction administrative, dans l'esprit de la récente jurisprudence du Conseil d'État.

*L'amendement COM-166 est adopté.*

*L'amendement de suppression COM-55 devient sans objet, ainsi que les amendements COM-56 et COM-57.*

### **Article 21**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-107 étend la vérification de situation personnelle pratiquée dans les entreprises de transport public de voyageurs et de fret dangereux à tous les emplois qui exposent une population importante à des atteintes graves à la sécurité publique.

L'amendement intègre la possibilité de vérifier la situation des personnes employées par une entité organisant un grand événement sportif ou culturel – la mesure cible en particulier l'Euro de football à venir. En effet, la multiplication des régimes est une source d'incertitude, et le dispositif adopté dans le cadre de la proposition de loi sur la sécurité dans les transports fait l'objet d'un consensus.

**M. Alain Richard.** – Notre travail consiste à rapprocher le souhaitable et le possible. Le rapporteur nous présente un dispositif souhaitable, mais le criblage – dans les faits, un contrôle d'honorabilité – se heurte à un problème de moyens et d'échelle, *a fortiori* si le projet de loi est adopté dans la deuxième quinzaine de mai : l'Euro commence début juin. Avez-vous eu des assurances quant à la faisabilité matérielle du dispositif ? Une date d'entrée en vigueur avancée est-elle prévue ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Nous avons informé le Gouvernement de cet amendement.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Gouvernement avait déjà proposé un amendement en ce sens dans la loi sur le renseignement. Ensuite, la loi sur la sécurité dans les transports a donné aux entreprises de transport collectif une base légale pour organiser leur collaboration avec les services de sécurité. Cet amendement harmonise les différents régimes juridiques.

*L'amendement COM-107 est adopté.*

### **Article 22**

*L'amendement rédactionnel COM-108 est adopté.*

**Article 23**

*L'amendement rédactionnel COM-109 est adopté.*

*L'amendement de suppression COM-17 devient sans objet.*

**Article 24**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-110, important, aborde la question du contradictoire. Nous entrons dans une nouvelle ère en matière d'organisation du procès. Certes, ni les conventions internationales ni notre Constitution n'obligent à prévoir du contradictoire dans l'enquête. Tous les magistrats que nous avons entendus y insistent : si le procès est un, de l'enquête au jugement, les garanties ne sont pas forcément identiques à chaque étape. Lors de l'enquête, c'est l'autorité judiciaire qui les apporte.

Rappelons qu'au Royaume-Uni, pays supposé plus favorable aux libertés individuelles, c'est la police qui mène l'enquête.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Rien de plus normal dans un régime accusatoire !

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Le fait demeure : le contradictoire y est réservé au jugement.

En France, nous nous heurtons à une difficulté pratique : le temps de l'enquête est trop long, principalement pour des raisons de moyens. La vice-présidente de la juridiction inter-régionale spécialisée (Jirs) de Marseille nous a indiqué qu'elle devait parfois attendre un an avant l'ouverture d'un dossier par la police, compte tenu de la charge de travail. Il nous est apparu nécessaire d'ouvrir, dans la phase d'enquête, pour les procédures les plus longues, une sorte de fenêtre de contradictoire. C'est la quadrature du cercle : on ne peut pas ouvrir tous les actes de la procédure au contradictoire – sinon, autant les publier directement dans le journal... ; et si on l'introduit de manière étendue, il faudra supprimer à terme le juge d'instruction. Nous avons trouvé un compromis.

Mon amendement encadre la nouvelle obligation qui pèsera sur le parquet – la rédaction retenue par l'Assemblée nationale aurait ouvert des centaines de milliers de procédures au contradictoire... Il est ainsi prévu de porter de six mois à un an la période précédant l'ouverture du contradictoire, tout en limitant les actes concernés aux seules mesures de garde à vue et d'audition libre. Le procureur de la République peut décider de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, qui impose l'accord de la personne mise en cause, au cours du mois pendant lequel elle peut formuler des observations.

Enfin, l'amendement supprime la possibilité pour la personne concernée de consulter le dossier avant de faire l'objet d'une nouvelle audition ou d'une garde à vue. La vice-présidente de la Jirs de Marseille nous a dit qu'une telle mesure entraverait le fonctionnement des tribunaux.

**M. Jacques Bigot.** – Le contradictoire est appliqué devant le juge d'instruction, mais les commissions rogatoires durent parfois plus longtemps que les enquêtes préliminaires... Vous avez porté le délai de six mois à un an. Cela me paraît adapté au mode de fonctionnement quotidien des parquets. Il arrive qu'une personne auditionnée n'ait plus de

nouvelles du procureur pendant plusieurs mois. Vous avez aménagé l'obligation de lettre recommandée, tant mieux, c'était une surcharge de travail. Vous avez trouvé un équilibre.

Le juge d'instruction n'est plus aussi protecteur des libertés qu'auparavant. La possibilité pour l'avocat de formuler des observations durant l'enquête préliminaire incitera le procureur à enquêter à charge et à décharge. Il faut espérer que l'on en tirera les conclusions et que l'on modifiera le mode de nomination des procureurs, comme le prévoit le texte constitutionnel réformant le Conseil supérieur de la magistrature.

**M. André Reichardt.** – Une telle mesure allongera les procédures avec ce nouveau délai d'un mois pour la formulation d'observations. Plusieurs centaines de milliers d'enquêtes seront concernées.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Plutôt des dizaines de milliers.

**M. André Reichardt.** – C'est déjà trop ! Je suis favorable à une suppression de l'article, tel est l'objet de mon amendement COM-110.

**M. Jacques Mézard.** – D'un point de vue pratique, le principal problème est, pour les justiciables, l'absence d'information après l'ouverture de la procédure. Votre amendement est un progrès, mais il va aussi faire émerger des difficultés. Ainsi, le II prévoit qu'à tout moment, « le procureur de la République peut communiquer tout ou partie de la procédure à la personne mise en cause ou à la victime pour recueillir leurs observations ou celles de leur avocat ». Mais comment formuler des observations lorsque l'on ne reçoit qu'une partie de l'information ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Je comprends vos réticences, mais le texte accorde une importance croissante à l'enquête préliminaire conduite par le procureur.

**M. Alain Richard.** – Vous tirez les conclusions d'une évolution en cours.

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Pour préserver la possibilité de se défendre, nous devons introduire du contradictoire. Constatant la durée souvent très longue de l'enquête préliminaire, nous ouvrons une fenêtre tant pour les personnes mises en cause que pour les victimes. Quant au II, les représentants de la Conférence des procureurs nous ont dit que la communication de la procédure aux personnes mises en cause ou aux victimes se pratiquait déjà. L'Assemblée nationale a introduit un contradictoire permanent ; le Gouvernement ne le limitait pas assez. Nous sommes parvenus à un compromis.

*L'amendement COM-110 est adopté.*

*L'amendement de suppression COM-30 devient sans objet.*

### **Article 25**

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement de suppression COM-111 du rapporteur conserve le droit existant en matière d'interception de correspondances.

*L'amendement de suppression COM-111 est adopté.*

**Article 25 bis A**

*L'amendement de suppression COM-112 est adopté.*

**Article 25 bis**

*Les amendements COM-113 et COM-114 sont adoptés.*

**Article 26**

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement du rapporteur COM-115 fait commencer à la date de déclaration d'appel, et non de l'ordonnance elle-même, le délai dans lequel la chambre de l'instruction doit statuer sur une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel ou une ordonnance de mise en accusation devant la cour d'assises.

*L'amendement COM-115 est adopté.*

*L'amendement COM-116 est adopté.*

*L'amendement COM-142 est adopté.*

**Article 27**

*L'amendement COM-31, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**Article additionnel après l'article 27**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-59.

*L'amendement COM-59 est adopté.*

**Article 27 ter**

*Les amendements COM-117 et COM-118 sont adoptés.*

**Article 27 quater**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-18.

*L'amendement COM-18 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-60.

*L'amendement COM-60 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-19.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable, pour le moment, à l'amendement COM-161.

*L'amendement COM-161 n'est pas adopté.*

**Article additionnel après l'article 27 quater**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-58 prévoit l'assistance par un avocat en cas de transport d'une personne gardée à vue. Avis favorable.

*L'amendement COM-58 est adopté.*

**Mme Esther Benbassa.** – Je suis surprise !

**Article additionnel après l'article 27 octies**

*L'amendement COM-144, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**Articles additionnels après l'article 28**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon COM-120 est un amendement de simplification.

*L'amendement COM-120 est adopté.*

*L'amendement COM-148, accepté par le rapporteur, est adopté.*

*L'amendement COM-16, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Demande de retrait de l'amendement COM-156.

*L'amendement COM-156 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-159 n'est pas adopté.*

**Article 29**

*L'amendement COM-121 est adopté.*

**Article 31**

*L'amendement de coordination COM-122 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 31**

*L'amendement COM-61 n'est pas adopté.*

**Articles additionnels après l'article 31 bis A**

*L'amendement COM-143, accepté par le rapporteur, est adopté, de même que l'amendement COM-150.*

**Article 31 bis**

*L'amendement rédactionnel COM-123 est adopté.*

**Article 31 ter**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-124 supprime l’instauration d’une sur-amende pénale, douanière, également applicable aux sanctions financières des autorités administratives et indépendantes, dispositif par deux fois censuré par le Conseil constitutionnel.

*L’amendement COM-124 est adopté.*

**Article 31 quinquies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-125 exclut les biens meubles du périmètre d’application de la procédure de saisie de biens prévue par l’article.

*L’amendement COM-125 est adopté.*

*L’amendement de cohérence COM-126 est adopté.*

**Article 31 septies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-160, qui facilite l’ouverture des scellés par le magistrat instructeur.

*L’amendement COM-160 n’est pas adopté.*

*L’amendement COM-145, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**Article additionnel après l’article 31 septies**

*L’amendement COM-149, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**Article 31 octies**

*L’amendement COM-127 est adopté.*

*L’amendement COM-140, satisfait, devient sans objet.*

**Article 31 nonies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-128 rétablit l’obligation d’enregistrement sonore pour l’ensemble des débats en cour d’assises.

*L’amendement COM-128 est adopté.*

**Article additionnel avant l’article 31 duodecies**

*L’amendement COM-152, accepté par le rapporteur, est adopté.*

**Article additionnel après l’article 31 duodecies**

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Demande de retrait, pour le moment, de l’amendement COM-155.

*L'amendement COM-155 n'est pas adopté.*

***Article additionnel après l'article 31 sexdecies***

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement COM-62 est satisfait.

*L'amendement COM-62 n'est pas adopté.*

***Article 31 septdecies A***

*L'amendement COM-129 est adopté, ainsi que l'amendement identique COM-151.*

***Article 32 AA***

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-130 donne au juge des libertés et de la détention territorialement compétent la possibilité d'autoriser les opérations de contrôle anti-dopage au domicile ou au lieu d'hébergement d'un sportif entre 23 heures et 6 heures en cas de refus de ce dernier.

*L'amendement COM-130 est adopté.*

**M. Alain Vasselle.** – Vous acceptez ici ce que vous avez refusé pour la contrefaçon...

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Le texte transmis portait déjà sur ce sujet.

***Article additionnel après l'article 32 AA***

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-163.

*L'amendement COM-163 est adopté.*

***Article 32 E***

*L'amendement COM-32, accepté par le rapporteur, est adopté.*

***Article 32 F***

*L'amendement de suppression COM-131 est adopté.*

***Article 32 G***

*L'amendement de suppression COM-132 est adopté.*

***Article 32 H***

*L'amendement de suppression COM-133 est adopté.*

***Article 32***

*L'amendement rédactionnel COM-134 est adopté, ainsi que l'amendement COM-135.*

*L'amendement COM-25 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-21 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – C'est une garantie importante, pour les personnes filmées, que d'être informées du déclenchement de l'enregistrement. L'article 32 prévoit cette information, « sauf si les circonstances l'interdisent ». L'amendement COM-23 supprime cette information. Or celle-ci participe à la pacification des relations entre les agents et les personnes faisant l'objet de l'intervention. Avis défavorable.

*L'amendement COM-23 n'est pas adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – L'amendement COM-24 réduit de six mois à un mois la durée de conservation des enregistrements réalisés par des caméras mobiles. Avis défavorable : cette durée répond aux besoins de formation pédagogique des agents, une finalité validée par la Cnil.

*L'amendement COM-24 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-15 est adopté.*

#### ***Article additionnel après l'article 32***

*L'amendement COM-162 n'est pas adopté.*

#### ***Article 32 bis***

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-26.

*L'amendement COM-26 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-22, accepté par le rapporteur, est adopté, ainsi que l'amendement COM-33.*

**M. François Grosdidier.** – Très bien !

#### ***Chapitre II***

*L'amendement rédactionnel COM-136 est adopté.*

#### ***Article 33***

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement supprime la partie de l'habilitation autorisant le Gouvernement à assurer par ordonnance la transposition de la directive sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Il supprime également l'habilitation à prendre par ordonnances toute mesure modifiant le code monétaire et financier afin d'étendre le périmètre des personnes assujetties au respect des mesures de gel et d'interdiction de mise à disposition des fonds. Les chapitres concernés, récemment modifiés par la loi de lutte contre le terrorisme du 13 novembre 2014, exigent un contrôle approfondi du Parlement : le Conseil constitutionnel a censuré, le 2 mars, une partie des dispositions de l'article L. 562-2 du code monétaire et financier relatif au gel

des avoirs. La marge de manœuvre du Parlement étant très étroite dans le cadre d'une simple ratification, nous proposons de passer par la loi.

**M. Alain Richard.** – Il faut en effet légiférer sur ce point. Nous connaissons les contraintes du calendrier parlementaire. Est-il préférable de refuser l'habilitation dès maintenant, ou de laisser le Gouvernement développer un argumentaire pour ensuite mettre les deux solutions en balance ?

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – La loi Sapin II introduira ces dispositions dans une forme qui respectera la décision du Conseil constitutionnel. Nous pourrions aussi mettre à profit la CMP pour revoir ce point.

*L'amendement COM-137 est adopté.*

**M. Michel Mercier, rapporteur.** – Mon amendement COM-138 supprime la partie de l'habilitation autorisant expressément le Gouvernement à assurer par ordonnance l'application outre-mer des dispositions prises en vertu des 1° à 7° de l'habilitation prévue à l'article 33 du projet de loi.

L'habilitation conférée au Gouvernement par le législateur en application de l'article 38 de la Constitution vaut transfert entier du pouvoir législatif pour le périmètre, la finalité et la durée définie dans la loi. Sauf précision contraire du texte d'habilitation, et dans le champ strict ouvert par celle-ci, le pouvoir législatif délégué, compétent pour adopter une disposition, l'est également pour l'adapter dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, et la rendre applicable dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

*L'amendement COM-138 est adopté.*

*Les amendements COM-20 et COM-153 deviennent sans objet.*

#### **Article 34**

*L'amendement de coordination COM-139 est adopté.*

*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>Autorisation des perquisitions de nuit dans les domiciles en enquête préliminaire et en information judiciaire en matière terroriste</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	66	Simplification procédurale en matière de perquisitions nocturnes	<b>Adopté</b>
Mme BENBASSA	36	Suppression de la possibilité des perquisitions nocturnes en enquête préliminaire pour terrorisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BENBASSA	37	Préciser que la perquisition nocturne ne peut avoir comme motif qu'un risque "imminent" d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	38	Supprimer la référence à l'intégrité physique comme critère des perquisitions nocturnes	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	39	Préciser que la perquisition nocturne ne peut avoir comme motif qu'un risque "imminent" d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	40	Supprimer la référence à l'intégrité physique comme critère des perquisitions nocturnes	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	67	Saisie des données de messagerie électronique	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Utilisation de l'<i>IMSI catcher</i> dans le cadre des enquêtes du parquet et des informations judiciaires en matière de criminalité organisée</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	68	Utilisation des <i>IMSI catcher</i> dans le cadre de l'enquête préliminaire et de l'information judiciaire	<b>Adopté avec modification</b>
Mme BENBASSA	41	Prévoir la destruction des données recueillies par <i>IMSI catcher</i> et qui sont sans rapport avec l'autorisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	42	Prévoir que les données recueillies par l' <i>IMSI catcher</i> ne peuvent être utilisées pour d'autres enquêtes ou informations que celles ayant justifié l'autorisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 2 bis</b> <b>Interdiction d'utilisation des techniques d'enquête de la criminalité organisée à l'encontre des parlementaires et des « professions protégées »</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	69	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b> <b>Sonorisation et fixation d'images dans le cadre des enquêtes du parquet en matière de criminalité organisée</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	70	Précision du régime juridique de la sonorisation	<b>Adopté</b>
Mme BENBASSA	43	Suppression de l'article relatif à la sonorisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	44	Assujettir la technique de la sonorisation au principe de subsidiarité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	45	Suppression de l'extension de la technique de captation à distance des données informatiques	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 3</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	71	Captation à distance des données informatiques dans le cadre de l'enquête préliminaire ou de l'information judiciaire	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. M. MERCIER, rapporteur	72	Transition entre l'enquête préliminaire et l'information judiciaire	Adopté
<b>Article 3 bis</b> <b>Durées de détention provisoire applicables aux procédures terroristes</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	73	Allongement de la durée maximale de détention provisoire pour les mineurs de 16 à 18 ans	Adopté
<b>Division(s) additionnelle(s) avant l'article 4</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	74	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 4</b> <b>Règles de compétence de la juridiction parisienne en matière d'application des peines pour les infractions terroristes</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	75	Compétence de la juridiction parisienne d'application des peines sur les détenus pour terrorisme	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 4</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	76	Criminalisation partielle de l'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste	Adopté
<b>Article 4 bis</b> <b>Actions de prise en charge de la radicalisation en cas de sursis avec mise à l'épreuve ou de contrôle judiciaire</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	77	Prescription par le juge des actions de prise en charge de la radicalisation dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 4 bis</b>			
Le Gouvernement	158	Renforcement des peines complémentaires applicables en cas d'infraction terroriste	Rejeté
<b>Article 4 ter A</b> <b>« Perpétuité réelle » pour les crimes terroristes</b>			
M. GRAND	1	Amendement de coordination	Adopté
M. GRAND	2	Possibilité d'examen de la peine prononcée par le tribunal d'application des peines, après un minimum de 50 ans d'incarcération	Rejeté
<b>Article 4 ter</b> <b>Organisation du renseignement pénitentiaire</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	79	Amélioration du dispositif du renseignement pénitentiaire	Adopté
Mme BENBASSA	46	Suppression de l'article sur le renseignement pénitentiaire	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 4 <i>quinquies</i></b> <b>Renforcement des sanctions en cas de non-coopération des organismes détenteurs d'un moyen de cryptologie</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	80	Renforcement des sanctions pour refus de répondre aux réquisitions judiciaires en matière de cryptographie	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 4 <i>quinquies</i></b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	81	Délit d'entrave au blocage des sites faisant l'apologie du terrorisme	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	82	Exclusion des délits terroristes du champ de la contrainte pénale	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	83	Regroupement des détenus radicalisés ou en voie de l'être au sein d'unités spéciales	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	84	Durcissement du régime d'exécution des peines des détenus pour des infractions terroristes	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	157	Amendement de coordination	<b>Rejeté</b>
<b>Article 5</b> <b>Audition d'un témoin à huis clos en cas de risques de représailles</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	85	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b> <b>Dispositions renforçant la protection des témoins</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	86	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	87	Exercice des droits de la défense	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Interdiction d'acquisition et de détention d'armes</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	88	Encadrement de l'interdiction et de l'acquisition d'armes de catégorie D	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	89	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	90	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	91	Coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 8</b> <b>Inclusion des infractions liées aux armes dans le champ du fichier national automatisé des empreintes génétiques, ajout des infractions liées aux armes dans le champ de la criminalité organisée et autorisation de la technique au « coup d'achat » en matière de trafic d'armes</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	92	Coordination	Adopté
M. M. MERCIER, rapporteur	93	Coordination	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	94	Précisions et coordinations relatives au régime juridique de la lutte contre la délinquance organisée	Adopté
<b>Article 9</b> <b>Création d'une section nouvelle au sein du code pénal relative au trafic d'armes de catégorie A et B</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	95	Création d'une section dans le code pénal dédiée à la lutte contre le trafic d'armes	Adopté
<b>Article 10</b> <b>Autorisation de la technique du « coup d'achat » et de l'infiltration en matière de trafic d'armes au bénéfice des agents des douanes</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	96	Rédactionnel	Adopté
M. M. MERCIER, rapporteur	97	Reprise de la rédaction proposée lors de l'examen de la loi du 13 novembre 2014 pour les cyberpatrouilles	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 10</b>			
Mme LOISIER	35	Autorisation du service national de la douane judiciaire à accéder au traitement des antécédents judiciaires (TAJ)	Rejeté
<b>Article 11</b> <b>Dispositions relatives à la détermination des juridictions compétentes en matière de cybercriminalité</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	98	Création d'une juridiction spécialisée en matière de cybercriminalité	Adopté
<b>Article additionnel avant l'article 12</b>			
M. VASSELLE	64	Intégrer les délits de contrefaçon dans les délits terroristes	Rejeté
<b>Article 12</b> <b>Délit de trafic de biens culturels</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	99	Renforcement de la lutte contre le trafic de biens culturels et coordinations	Adopté
Mme BENBASSA	47	Amendement de précision	Rejeté
M. de MONTGOLFIER	3	Déplacement de l'article relatif au trafic de biens culturels dans un autre titre du code pénal	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 13</b> <b>Plafonnement des cartes prépayées</b>			
M. de MONTGOLFIER	4	Précision du champ des nouveaux plafonds applicables aux cartes prépayées	Adopté
<b>Article 14</b> <b>Signalement par Tracfin de situations générales et individuelles présentant un risque élevé de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme</b>			
M. de MONTGOLFIER	5	Précision visant à protéger les professionnels assujettis aux obligations anti-blanchiment	Rejeté
M. de MONTGOLFIER	6	Dispositif sécurisant les établissements bancaires en cas d'appel à vigilance de Tracfin	Rejeté
Mme BENBASSA	48	Suppression de l'interdiction de divulguer les informations relatives aux appels renforcés à vigilance de Tracfin	Rejeté
Mme BENBASSA	49	Définition par voie réglementaire des territoires et les opérations qui seraient considérées comme litigieuses	Rejeté
<b>Article 14 bis</b> <b>Extension du régime d'irresponsabilité pénale en cas d'ouverture de compte sur désignation de la Banque de France</b>			
M. de MONTGOLFIER	7	Élargissement du champ de l'irresponsabilité pénale des établissements de crédit	Rejeté
<b>Article 15</b> <b>Extension du droit de communication de Tracfin aux entités chargées de gérer les systèmes de paiement</b>			
M. de MONTGOLFIER	8	Assujettir les plateformes d'échange de monnaies virtuelles de type <i>bitcoin</i> au statut de prestataire de services de paiement	Adopté
<b>Article 15 bis</b> <b>Accès direct de TRACFIN au fichier des antécédents judiciaires</b>			
Le Gouvernement	154	Suppression de l'accès direct de Tracfin au TAJ	Rejeté
Mme BENBASSA	50	Suppression de l'accès direct de Tracfin au TAJ	Rejeté
M. de MONTGOLFIER	9	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 15 bis</b>			
M. de MONTGOLFIER	10	Accès des établissements de crédit au « <i>Fichier des objets et des véhicules signalés</i> » (FOVeS)	Rejeté
<b>Article 16</b> <b>Présomption de culpabilité</b>			
M. de MONTGOLFIER	11	Élargissement de la présomption de culpabilité propre au délit douanier de blanchiment	Rejeté

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Articles additionnels après l'article 16</b>			
Le Gouvernement	141	Habilitation des agents des douanes à la recherche des infractions terroristes	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	146	Habilitation des agents des douanes à la recherche des infractions terroristes	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	147	Possibilité accordée aux agents du service nationale de la douane judiciaire de rétribuer des personnes étrangères au service ayant permis d'identifier des auteurs d'infractions pénales	<b>Adopté</b>
<b>Article 16 bis</b> <b>Harmonisation des dispositions relatives aux prélèvements d'échantillons par les agents des douanes</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	100	Suppression des dispositions sur l'application outre-mer	<b>Adopté</b>
<b>Article 16 ter</b> <b>Extension aux douanes de l'enquête sous pseudonyme</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	101	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	12	Encadrement de la procédure de l'enquête sous pseudonyme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 16 quater</b> <b>Obligation de déclaration</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	13	Précision d'un seuil, initialement prévu par décret	<b>Rejeté</b>
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	14	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>Article 16 septies</b> <b>Organisation d'un maintien de la compétence du parquet national financier</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	102	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 16 septies</b>			
Mme LOISIER	34	Possibilité pour les services de police, de gendarmerie et des douanes, de mettre en œuvre le dispositif LAPI (lecture automatisée de plaques d'immatriculation) pour les infractions de nature économique relevant de l'article 706-73-1 du code de procédure pénale	<b>Adopté</b>
M. VASSELLE	63	Lutte contre la contrefaçon	<b>Rejeté</b>
M. VASSELLE	65	Augmentation des sanctions relatives à la contrefaçon	<b>Rejeté</b>
<b>Article 17</b> <b>Extension des possibilités de fouille préventive aux bagages</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	103	Réécriture du dispositif	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BENBASSA	51	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article additionnel après l'article 17</b>			
Mme BENBASSA	52	Récépissé obligatoire en cas de contrôle d'identité	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18 Retenue pour vérification de situation administrative</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	104	Encadrement du régime de la retenue	<b>Adopté</b>
M. LECONTE	27	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	53	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LECONTE	29	Durée de 90 jours suivant une première retenue pendant laquelle une retenue ne peut pas être à nouveau effectuée	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LECONTE	28	Assistance obligatoire d'un avocat pour les mineurs retenus	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 18 bis Autorisation de sortie du territoire</b>			
Le Gouvernement	165	Réécriture de l'article pour prévoir l'obligation pour le mineur de disposer d'un passeport pour quitter le territoire à la place d'une autorisation administrative de sortie du territoire	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18 ter Interdiction de sortie judiciaire du territoire d'un mineur</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	105	Rédactionnel et élargissement du périmètre de la mesure d'interdiction judiciaire de sortie du territoire d'un mineur	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	164	Application outre-mer	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 19 Autorisation d'ouverture du feu dans le cadre d'un « périple meurtrier »</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	106	Nouvelle rédaction du cadre juridique d'emploi de la force à l'encontre des meurtriers susceptibles de réitérer leur crime de façon imminente	<b>Adopté</b>
Mme BENBASSA	54	Suppression de l'article	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 20</b> <b>Création d'un dispositif de contrôle administratif pour les personnes de retour des théâtres d'opérations terroristes</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	166	Réécriture du dispositif	<b>Adopté</b>
Mme BENBASSA	55	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	56	Suppression de l'obligation de déclarer, dans le cadre des contrôles administratifs, ses identifiants de communication pendant une période de trois mois renouvelable une fois	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BENBASSA	57	Prévoir qu'en cas de référé sur une mesure du contrôle administratif, la condition d'urgence est présumée	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 21</b> <b>Sécurisation des grands évènements</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	107	Extension du champ de la procédure de vérification de la situation des personnes employées à certaines activités sensibles	<b>Adopté</b>
<b>Article 22</b> <b>Missions du procureur de la République en sa qualité de directeur de la police judiciaire</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	108	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 23</b> <b>Procédure disciplinaire d'urgence applicable aux officiers de police judiciaire</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	109	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. GRAND	17	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 24</b> <b>Introduction d'une procédure contradictoire au sein de l'enquête préliminaire</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	110	Réécriture de l'article	<b>Adopté</b>
M. REICHARDT	30	Suppression	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 25</b> <b>Encadrement des interceptions de correspondances émises par la voie de télécommunications</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	111	Suppression	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 25 bis A</b> <b>Interdiction d'utilisation de la géolocalisation à l'encontre des parlementaires et des membres professions protégées</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	112	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 25 bis</b> <b>Perquisitions et saisies dans les locaux d'une juridiction</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	113	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	114	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 26</b> <b>Sécurisation du contentieux de la détention provisoire</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	115	Améliorations procédurales en matière d'appel contre l'ordonnance de renvoi ou de mise en accusation	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	116	Clarification juridique	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	142	Entrée en vigueur différée	<b>Adopté</b>
<b>Article 27</b> <b>Délai de présentation à l'autorité judiciaire en cas d'arrestation en mer</b>			
M. REICHARDT	31	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 27</b>			
Mme BENBASSA	59	Suppression de la possibilité de recourir au jugement de comparution immédiate pour les délits d'apologie du terrorisme	<b>Rejeté</b>
<b>Article 27 ter</b> <b>Instauration d'un délai pour statuer sur une demande, formulée en cours d'instruction, de restitution d'objets placés sous main de justice et création d'une procédure de « référé-restitution » des objets placés sous main de justice</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	117	Suppression de la procédure de référé-restitution en matière de saisie	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	118	Extension du champ d'application du délai prévu à l'article 802-1 du code de procédure pénale	<b>Adopté</b>
<b>Article 27 quater</b> <b>Transposition de la directive dite « C » sur l'accès à l'avocat et la communication avec un tiers</b>			
M. GRAND	18	Suppression de la transposition de la directive C	<b>Rejeté</b>
Mme BENBASSA	60	Accès au dossier aux avocats en garde à vue	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	19	Réduction de la durée de l'entretien téléphonique pour le gardé à vue	<b>Rejeté</b>
Le Gouvernement	161	Modifications des règles relatives aux permis de visite et aux autorisations de téléphoner pour les prévenus	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 27 quater</b>			
Mme BENBASSA	58	Information de l'avocat en cas de transport d'une personne gardée à vue	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 27 octies</b>			
Le Gouvernement	144	Mise en conformité avec la jurisprudence de la CEDH les règles relatives à l'effacement des données dans le fichier "traitement des antécédents judiciaires"	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 28</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	120	Dématérialisation des procès-verbaux des officiers de police judiciaire	<b>Adopté avec modification</b>
Le Gouvernement	148	Dématérialisation des procès-verbaux des officiers de police judiciaire	<b>Adopté</b>
<b>M. PAUL</b>	16	Attribution de la qualité d'APJ aux élèves gendarmes	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	156	Élargissement des cas dans lesquels le procureur de la République peut, en flagrance ou en préliminaire, autoriser la comparution par la force publique	<b>Rejeté</b>
Le Gouvernement	159	Ouverture des scellés contenant des données informatiques pour procéder à des copies	<b>Rejeté</b>
<b>Article 29</b> <b>Mise en liberté des personnes placées en détention provisoire</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	121	Irrecevabilité de la réitération de demandes de mise en liberté tant qu'il n'a pas été statué sur une précédente demande	<b>Adopté</b>
<b>Article 31</b> <b>Extension du dispositif de recherche des personnes en fuite</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	122	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 31</b>			
Mme BENBASSA	61	Suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs	<b>Rejeté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 31 bis A</b>			
Le Gouvernement	143	Clarification de règles relatives au FIJAIT et au FIJAISV	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	150	Création d'un cadre juridique relatif à l'existence des recherches en parentalité dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques	<b>Adopté</b>
<b>Article 31 bis</b> <b>Confiscation et saisie de navires saisis dans le cadre d'une procédure relative à une pollution maritime</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	123	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 31 ter</b> <b>Majoration systématique du montant des amendes pénales et douanières et des sanctions financières</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	124	Suppression	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 31 quinquies</b> <b>Transposition de la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne et dispositions relatives à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	125	Limitation aux immeubles saisis de la faculté d'aliénation conférée à l'AGRASC	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	126	Cohérence rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 31 septies</b> <b>Dispositions relatives à la simplification de la procédure d'instruction</b>			
Le Gouvernement	160	Faciliter l'ouverture des scellés par le magistrat instructeur	<b>Rejeté</b>
Le Gouvernement	145	Limitation des risques de nullité en cas de dossier incomplet	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 31 septies</b>			
Le Gouvernement	149	Simplifications des procédures de l'instruction devant le juge d'instruction et la chambre de l'instruction	<b>Adopté</b>
<b>Article 31 octies</b> <b>Monopole de la plate-forme nationale des interceptions judiciaires</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	127	Mesures transitoires pour l'utilisation de la plateforme nationale des interceptions judiciaires	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	140	Rédactionnel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 31 nonies</b> <b>Enregistrement sonore des débats en cour d'assises</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	128	Rétablissement de l'obligation d'enregistrement sonore des débats de cour d'assises	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel avant l'article 31 duodecies</b>			
Le Gouvernement	152	Possibilité pour les jurés suppléants d'assister au délibéré et aménagement du défaut criminel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 31 duodecies</b>			
Le Gouvernement	155	Extension de la faculté de recourir au juge unique pour certains délits	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après l'article 31 sexdecies</b>			
Mme BENBASSA	62	Permettre au tribunal de l'application des peines de relever un condamné des interdictions et incapacités qui l'empêcheraient d'obtenir un aménagement de peine	<b>Rejeté</b>
<b>Article 31 septdecies A</b> <b>Rectification des erreurs matérielles</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	129	Amélioration des dispositions sur la rectification des erreurs matérielles	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	151	Amélioration des dispositions sur la rectification des erreurs matérielles	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 32 AA</b> <b>Compétence du JLD des pôles santé de Paris et de Marseille pour autoriser des contrôles anti-dopage de nuit sans l'accord du sportif</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	130	Autorisation par le juge des libertés et de la détention des contrôles anti-dopage nocturnes au domicile ou au lieu d'hébergement du sportif	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 32 AA</b>			
Le Gouvernement	163	Porter de trois à six mois la durée pendant laquelle, en cas de menace pour la sécurité nationale, l'autorité administrative peut imposer aux entreprises de transport aérien desservant le territoire national au départ d'aérodromes étrangers la mise en œuvre de mesures de sûreté	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 E</b> <b>Précision sur le caractère exécutoire de la contrainte pénale</b>			
M. REICHARDT	32	Prévoir que la contrainte pénale ne peut être prononcée que si la personne est présente à l'audience	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 F</b> <b>Motivation des peines sans sursis</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	131	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 G</b> <b>Suppression de la limitation du nombre de sursis avec mise à l'épreuve en cas de récidive</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	132	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 H</b> <b>Conversion des peines d'emprisonnement ferme</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	133	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article 32</b> <b>Pérennisation de l'expérimentation relative aux caméras mobiles équipant les forces de l'ordre</b>			
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	134	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. M. MERCIER, rapporteur</b>	135	Renvoi aux dispositions correspondantes du code de la sécurité intérieure	<b>Adopté</b>
M. COURTEAU	25	Réécriture de l'article relatif aux caméras mobiles pour en étendre le champ à l'ensemble des agents des collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	21	Suppression de la possibilité donnée à une personne contrôlée de demander le déclenchement de la caméra mobile de l'agent	<b>Adopté</b>
M. GRAND	23	Suppression de l'obligation d'information des personnes qu'elles font l'objet d'un enregistrement	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	24	Limitation de la durée de conservation des enregistrements réalisés par les caméras mobiles à un mois au lieu de six mois	Rejeté
M. PAUL	15	Précision rédactionnelle et suppression de la possibilité donnée à une personne faisant l'objet d'un contrôle de demander la mise en œuvre de l'enregistrement	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 32</b>			
Le Gouvernement	162	Retenues financières sur la part disponible des détenus en cas de dommages matériels	Rejeté
<b>Article 32 bis</b> <b>Expérimentation pour une durée de deux ans des caméras mobiles au bénéfice des agents de police municipale relevant du périmètre d'une zone de sécurité prioritaire</b>			
M. COURTEAU	26	Suppression de l'expérimentation relative aux caméras mobiles au bénéfice des policiers municipaux	Rejeté
M. GRAND	22	Suppression de la condition de mise en œuvre des caméras mobiles au bénéfice des agents de police municipale à l'existence d'une zone de sécurité prioritaire	Adopté
M. GRAND	33	Éligibilité de l'expérimentation des caméras mobiles au bénéfice de la police municipales au fonds interministériel pour la prévention de la délinquance	Adopté
<b>CHAPITRE II</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnances</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	136	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 33</b> <b>Habilitations à légiférer par ordonnances</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	137	Suppression partielle des demandes d'habilitations à légiférer par ordonnance	Adopté
M. M. MERCIER, rapporteur	138	Suppression partielle des demandes d'habilitations à légiférer par ordonnance	Adopté
M. GRAND	20	Amendement de coordination avec la suppression posée de l'article 27 <i>quater</i>	Satisfait ou sans objet
Le Gouvernement	153	Report du délai de transposition	Satisfait ou sans objet
<b>Article 34</b> <b>Application outre-mer de la loi</b>			
M. M. MERCIER, rapporteur	139	Application outre-mer	Adopté

### Questions diverses

**M. Alain Richard.** – La discussion en séance aura lieu la semaine prochaine. Au vu de l'étendue du sujet, les craintes exprimées à l'égard du choix de la procédure accélérée

sont justifiées. Il est souhaitable que nous puissions disposer des délais nécessaires afin que nous puissions préparer collégialement la CMP.

**M. Jacques Mézard.** – Nous nous sommes abstenus sur ce texte, en dépit de ses éléments positifs. Étudier un projet de loi dont les conséquences sont particulièrement lourdes par une procédure accélérée et à ce rythme n'est pas raisonnable. Malheureusement, une telle pratique est de plus en plus fréquente, ce qui nous oblige à opérer des modifications après coup. Nous avons inventé le mouvement perpétuel...

**Mme Cécile Cukierman.** – Le texte consolidé sera consultable ce soir ; l'ordre du jour impose de déposer des amendements avant vendredi midi. Cela pèse sur notre capacité à travailler sereinement.

Le garde des sceaux a dit hier que nous examinerions en séance publique le 29 mars les articles qui concernent le ministre de l'intérieur, le 30 ceux qui relèvent du ministre de l'économie ; et le 31 c'est M. Urvoas qui sera là. Est-il possible d'obtenir confirmation de l'ordre de discussion des articles avant vendredi soir ?

L'ordre du jour prévisionnel inclut la nouvelle lecture du texte sur l'organisation des élections présidentielles, pas la discussion des conclusions de la CMP sur le projet de loi relatif à la protection des mineurs. Savez-vous quand elle aura lieu ?

**M. Christophe Béchu.** – La proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle a été discutée en procédure accélérée, avec la contrainte supplémentaire du délai minimal d'un an avant cette élection. La CMP a été un échec : l'Assemblée nationale ne veut bouger ni sur l'équité, ni sur l'égalité, ni sur les horaires, ni sur les seuils. La disposition sur les sondages a été votée en commission des lois de l'Assemblée contre l'avis de la rapporteure.

Une initiative du Parlement s'impose. La procédure accélérée, devenue rituelle, dénature le travail législatif et accrédite l'idée que les textes sont mal travaillés. Et le Premier ministre nous presse de voter tels quels les textes issus de l'Assemblée pour aller plus vite ! La situation empire. Je propose que des règles de bonne conduite soient adoptées pour le prochain quinquennat ; on pourrait envisager que les candidats s'engagent sur ce point.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – De toute façon, ils ne tiennent pas leurs promesses...

**M. Christophe Béchu.** – On ne peut pas prétendre renforcer le travail parlementaire en mettant fin au cumul des mandats, tout en ignorant les difficultés que rencontre ce même travail ! Ce sont des mesures purement cosmétiques.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous organiserons une réunion préparatoire à la CMP, qui s'impose d'autant plus que l'Assemblée nationale aura à prendre connaissance d'un grand nombre de dispositions nouvelles. Nous avons déjà évoqué la question avec le ministère chargé des relations avec le Parlement.

Jacques Mézard a raison : depuis 2008, c'est en commission qu'est conduit le travail le plus approfondi – et pourtant, nous aurons moins de temps en commission qu'en séance sur ce texte ! Aussi, il faut veiller à ne pas perdre de temps sur les amendements qui ne présentent pas d'enjeu majeur.

Nous subissons la multiplication des textes sous procédure accélérée et les contraintes du calendrier législatif. À cela s'ajoute la pratique malsaine consistant à considérer la loi comme un véhicule législatif auquel des wagons peuvent être ajoutés l'un après l'autre. Notre rapporteur a eu raison de se montrer sévère avec certains des amendements de dernière minute du Gouvernement.

Je confirme à Cécile Cukierman que la discussion sur le projet de loi s'effectuera dans l'ordre qu'elle a mentionné. Dès que le Gouvernement nous l'aura précisé, nous en informerons les membres de la commission et les groupes politiques. Le texte de la commission sera en ligne dès ce soir ; le rapport le sera demain après-midi.

Quant aux conclusions de la CMP sur le projet de loi relatif à la protection des mineurs, je crois savoir qu'elles seront discutées le 4 avril au soir ; la nouvelle lecture de la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle aura lieu jeudi prochain au matin.

*La réunion est levée à 13 heures*

## COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 22 mars 2016

- Présidence de M. Dominique Raimbourg, président -

*La réunion est ouverte à 12 h 30*

### **Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 22 mars 2016.*

*Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Dominique Raimbourg, député, président, et M. Philippe Bas, sénateur, vice-président, M. Erwann Binet, député, étant désigné rapporteur pour l'Assemblée nationale et M. François Zocchetto, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

*La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.*

**M. François Zocchetto, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Je crois pouvoir dire d'emblée que, grâce aux contacts fructueux pris avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, il nous est possible de faire parvenir cette commission mixte paritaire à un accord. La commission des Lois du Sénat a sensiblement fait évoluer la position qui était la sienne, l'été dernier, en acceptant le principe d'une communication à l'administration sur une procédure judiciaire en cours. Je souligne que cette évolution n'allait pas de soi et qu'elle a été fortement discutée en commission, au-delà des approches partisans.

Il apparaît qu'un compromis est possible si le Sénat renonce aux dispositions introduites à l'article 1<sup>er</sup> A visant à rendre systématique, faute de décision contraire spécialement motivée, la peine complémentaire d'interdiction de travail au contact des mineurs à la suite d'une condamnation pour agression sexuelle et, selon le même raisonnement, l'interdiction d'exercer une activité au contact des mineurs en cas de placement sous contrôle judiciaire pour des faits soumis à l'obligation de communication prévue à l'article 1<sup>er</sup>.

Cela réclame un effort particulier de notre part compte tenu de la position constamment exprimée par le Sénat sur le caractère systématique de certaines peines, notamment le dispositif des peines planchers, jugé conforme à la Constitution. Je salue la démarche de ma collègue Catherine Troendlé qui, bien avant ce projet de loi, avait pris l'initiative de déposer une proposition de loi sur le sujet, que le Sénat avait unanimement voté.

Mais nous sommes prêts à y renoncer et j'ai cru comprendre que l'Assemblée nationale, en retour, pouvait admettre que la transmission d'informations dès la garde à vue ou l'audition libre de la personne était excessive. De notre point de vue, elle contrevient

gravement à la présomption d'innocence et présente un risque d'inconstitutionnalité. Du reste, j'observe que, si à l'issue de l'audition libre, le parquet estime que des mesures particulières de protection doivent être prises, il aura la possibilité de renvoyer la personne devant un tribunal par convocation par procès-verbal et de saisir, dans cette attente, le juge des libertés et de la détention pour un placement sous contrôle judiciaire.

Je n'entrerai pas davantage dans les détails des autres points qui restent en discussion, sur lesquels un accord me paraît également possible.

**M. Erwann Binet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La commission mixte paritaire est réunie pour élaborer un compromis sur un texte qui, en effet, ne fait pas débat dans ses objectifs. Je n'ai pas besoin de revenir sur les affaires sordides qui ont conduit à la décision de modifier la loi pour permettre une information des administrations en général, et de l'éducation nationale en particulier, sur les antécédents judiciaires de leurs personnels en contact avec les enfants.

Nous connaissons les péripéties qu'a subi le dispositif et la censure prononcée par le Conseil constitutionnel à l'encontre des amendements qui l'avaient inscrit dans le projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne à l'été 2015. Je retiendrai seulement que, comme les juges du Conseil constitutionnel, le Sénat s'était fermement opposé à ces mesures pour des raisons tenant à la procédure parlementaire, mais qu'il n'avait pas préjugé du fond.

Ainsi donc, c'est sur ce court projet de loi que nos assemblées doivent désormais s'accorder. Le Sénat ayant voté conformes trois des cinq articles adoptés par l'Assemblée nationale, et ayant ajouté un article additionnel, c'est sur les articles 1<sup>er</sup> A, 1<sup>er</sup> et 3 que M. Zocchetto et moi-même avons échangé au cours des dernières semaines. Je profite de l'occasion pour le remercier de la qualité de nos discussions et pour confirmer son pressentiment d'une issue heureuse.

Parmi les modifications apportées par le Sénat aux dispositions votées par l'Assemblée nationale, certaines ne me semblent pas poser problème. J'approuve sans réserve le renforcement de la surveillance des entourages des assistants maternels par les présidents de conseil départemental, prévu à l'article 3. Je note aussi que le Sénat a réécrit à droit constant l'article 706-47 du code de procédure pénale, qui était devenu difficilement lisible au fil des modifications législatives : c'est une initiative heureuse pour l'intelligibilité de la loi.

Nos divergences principales se limitent à deux dispositions.

D'une part, à l'article 1<sup>er</sup> A, le Sénat a souhaité que la peine complémentaire d'interdiction de travail au contact des mineurs assortisse systématiquement les condamnations prononcées pour agression sexuelle, sauf décision contraire de la juridiction. C'est un point auquel l'Assemblée nationale est hostile. Nous considérons que les peines complémentaires doivent pouvoir être décidées par le juge, mais que cette décision ne doit appartenir qu'à lui et ne doit pas être préemptée par le législateur. Notre ligne de conduite est que les tribunaux prononcent les peines ; la rédaction du Sénat prévoit que les tribunaux prononcent l'absence de peine. C'est une question de principe : nous ne voulons pas de celui-ci.

D'autre part, à l'article 1<sup>er</sup>, l'Assemblée nationale a prévu une information de l'administration en cas de condamnation d'un agent, en cas de poursuite ou de mise en

examen, et, dans les situations les plus évidentes, dès le stade de la garde à vue ou de l'audition libre. Si le Sénat a approuvé les deux premières hypothèses, il a estimé que la dernière portait une atteinte excessive à la présomption d'innocence. J'ai beaucoup réfléchi sur cette question et, après mûre réflexion et nombre d'échanges, je me suis laissé convaincre par les arguments sénatoriaux.

Juridiquement, une garde à vue et une audition libre se situent très en amont dans la procédure. Du reste, comme l'avait exigé le Conseil d'État dans son avis, la transmission d'informations telle que nous l'avions conçue n'était possible que s'il existait des indices graves ou concordants de l'existence d'une infraction. Il est vrai qu'on ne voit pas pourquoi les magistrats tarderaient à engager des poursuites ou à décider une mise en examen si de tels indices existaient. Autre difficulté juridique qui m'a convaincue, la décision de communication du procureur de la République à l'origine de sanctions administratives aurait pu être indirectement contestée devant le tribunal administratif, ce qui aurait soulevé un problème considérable en termes de compétence contentieuse. Mais surtout, gardons la réalité à l'esprit : si une suspension conservatoire ne fait pas grief en droit, dans la réalité, une personne écartée de ses fonctions pour suspicion de pédophilie voit sa carrière, sa famille, sa vie, brisées. Les appels à la prudence sont légitimes, notamment ceux lancés par le Gouvernement lors des discussions à l'Assemblée nationale et au Sénat, mais cette prudence doit aller dans les deux sens : on sait combien de dénonciations malveillantes ou fantaisistes les autorités peuvent recevoir.

Nous vous proposons donc un échange de bons procédés : si le Sénat renonce à l'article 1<sup>er</sup> A sur les peines complémentaires systématiques, l'Assemblée nationale se range à la position des sénateurs en matière de présomption d'innocence au stade de la garde à vue et de l'audition libre.

Pour mémoire, je tiens à mentionner rapidement les autres points en débat. Nous ne pensons pas utile que la personne qui fait l'objet d'une communication du procureur de la République puisse formuler des observations, dès lors que ceci est possible dans la procédure administrative subséquente.

Par ailleurs, le Sénat avait prévu un appel devant le juge du siège si le parquet n'informait pas l'administration de l'issue des procédures ayant donné lieu à communication. Comme il s'agit d'une obligation faite par la loi au procureur de la République, et non d'une décision souveraine de sa part, une voie de recours ne semble pas opportune.

Enfin, en ce qui concerne la liste des infractions donnant lieu à communication automatique, nous vous proposons de retenir tous les cas de harcèlement sexuel et non les seules infractions commises sur mineur de quinze ans. À l'inverse, nous vous proposons de retirer de l'énumération le délit d'exhibitionnisme, puni d'un an d'emprisonnement seulement, et dont la répression peut frapper des adeptes du nudisme qui ne semblent pas, par nature, menacer la sécurité des enfants.

Telles sont les bases du compromis auquel nous sommes parvenus et que, en tant que rapporteur de l'Assemblée nationale, je crois acceptable par l'ensemble des députés.

**M. Pierre Lellouche, député.** – J'interviens traditionnellement plutôt sur les questions de lutte contre le terrorisme et les affaires internationales. Mais j'ai beaucoup travaillé sur l'objet de ce texte, allant même jusqu'à demander l'imprescriptibilité des crimes contre les enfants il y a plusieurs législatures. J'avais également déposé, sur ce sujet, une

proposition de loi dont les dispositions ont été reprises dans celle de Mme Catherine Troendlé qu'a votée le Sénat. Ma proposition de loi visait à ce que, en cas de condamnation pour crimes pédophiles, le coupable soit immédiatement exfiltré du milieu dans lequel il pourrait continuer à faire des victimes. J'aurais souhaité que l'Assemblée nationale vote cette disposition. Je m'y suis repris plusieurs fois en vain. Je constate avec tristesse que notre rapporteur est toujours hostile à cette peine, pourtant indispensable à la protection des enfants.

En conséquence, je suis contre la suppression de l'article 1<sup>er</sup> A. Il faut, non seulement que l'information circule entre les administrations, mais aussi que l'interdiction d'exercice professionnel soit automatique : dès lors que quelqu'un est condamné pour ce type d'agressions, il doit cesser d'être un prédateur auprès des enfants. Et cela vaut pour toutes les personnes qui interviennent en milieu scolaire : professeurs, éducateurs, animateurs... C'est encore plus nécessaire avec la multiplication des activités extra-scolaires le mercredi.

Ma dernière remarque porte sur la suppression du délit d'exhibitionnisme de la liste des infractions donnant lieu à communication automatique, qui, telle qu'elle nous est proposée par M. Erwann Binet, me paraît baroque. Je m'étonne qu'une exhibition sexuelle devant des enfants ne soit pas jugée suffisamment grave pour mériter d'être connue de l'administration qui emploie la personne concernée. Une exhibition sexuelle, ce n'est pas une exhibition artistique mais une atteinte extrêmement grave portée à la psychologie d'un enfant. Je ne comprends pas que de tels comportements soient considérés comme acceptables. Notre rôle est de protéger les enfants.

Je demande que toutes les personnes condamnées pour pédophilie soient sorties du système scolaire. Et je vous invite à vous ressaisir sur la question de l'exhibition sexuelle, qui préfigure bien souvent des comportements plus graves.

**M. Guy Geoffroy, député.** – Je voudrais brièvement revenir sur l'article 3, fort opportunément complété par le Sénat et qui fait consensus. Il s'agit du même sujet que celui évoqué par M. Pierre Lellouche qui avait proposé l'inscription de ces dispositions dans le code pénal. Cette initiative n'avait pas pu aboutir ; je le regrette à mon tour.

Aujourd'hui, l'article 3 inscrit dans le code de l'action sociale et des familles des dispositions votées à plusieurs reprises, dans de multiples supports, que mon collègue Claude de Ganay et moi-même avons soutenues. Je me félicite qu'elles aient été approuvées par le Sénat et je salue l'initiative de nos collègues sénateurs qui ont complété cet article afin de conditionner à un contrôle périodique le renouvellement, automatique et sans limite, de l'agrément pour les assistants familiaux. Cette précision vient en complément du dispositif voté par les députés, tout comme celle relative aux présidents des conseils départementaux.

Malgré la déception exprimée par M. Pierre Lellouche, dont je comprends la position, je pense donc que ce texte va, enfin, permettre d'avancer sur un sujet extrêmement sensible et sur lequel nous avons pris un peu trop de retard.

**Mme Joëlle Huillier, députée.** – En ma qualité de députée de la dixième circonscription de l'Isère et de conseillère municipale de Villefontaine où les faits qui ont suscité ce projet de loi se sont produits, je veux saluer la réaction rapide des ministères de l'Éducation nationale et de la Justice et déplorer la censure des dispositions concernées dans le projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, qui a retardé ces initiatives. Neuf mois après l'adoption de ce projet de loi, je souhaite que parvenions aujourd'hui à un consensus, même s'il reste quelques éléments à travailler, car le

temps paraît très long aux familles, aux enseignants et aux élus locaux. Ce texte est très attendu.

**Mme Catherine Troendlé, sénateur.** – Je ne suis pas d'accord avec Mme Huillier : les ministères concernés n'ont pas répondu avec la célérité exigée.

M. Lellouche et moi-même avons très rapidement agi en proposant, bien avant l'examen du projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, de réfléchir à un dispositif. À cette fin, j'avais rencontré les représentants de la Chancellerie et proposé un texte pour que le Gouvernement dépose un projet de loi qui soit inscrit à l'ordre du jour d'une semaine gouvernementale. Il a, au contraire, fait le choix de régler cette question par voie d'amendement au projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, alors même que nous l'avions alerté sur sa nature de « cavalier ».

En conséquence, nous avons repris ces dispositions dans une proposition de loi inscrite à l'ordre du jour du Sénat du mois d'octobre 2015. Je voudrais remercier M. François Zocchetto qui a veillé, en sa qualité de rapporteur, à ce que cette proposition de loi soit conforme à la présomption d'innocence et aux principes constitutionnels. Elle a été adoptée par le Sénat à l'unanimité. Elle apportait des réponses à l'ensemble des difficultés, notamment sur la question des assistants maternels. Toutefois, la garde des Sceaux n'a pas souhaité la soutenir au motif qu'elle voulait préalablement la soumettre au Conseil d'État. C'est ce qui l'a conduite, conjointement avec la ministre de l'Éducation nationale, à présenter le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui. Il nous a fallu l'examiner attentivement, en faisant un travail de fond pour modifier le texte du Gouvernement et y introduire les dispositions de notre proposition de loi.

Je reste aujourd'hui dans le même état d'esprit, tant nous devons aboutir le plus rapidement possible à un texte applicable pour apporter des réponses aux difficultés et aux drames que soulèvent ces comportements. Il est vrai que j'étais très attachée à l'automaticité des peines parce qu'elle me semblait, ainsi que l'a rappelé M. Pierre Lellouche, indispensable à la protection des enfants. Mais je crains que nous perdions un temps précieux si notre commission mixte paritaire n'aboutit pas à un accord, ce qui exigerait une nouvelle lecture dans chaque assemblée, voire une lecture définitive à l'Assemblée nationale. J'accepte donc ce compromis, qui n'est en aucune façon un recul mais le seul moyen de faire aboutir rapidement le texte.

**M. Pierre Lellouche, député.** Sans les peines automatiques, nous courrons le risque que d'autres mineurs soient victimes d'attouchements ou d'agressions sexuelles !

**M. Dominique Raimbourg, député, président.** – Je tiens à saluer la modération dont fait preuve notre collègue Catherine Troendlé pour favoriser un compromis.

S'agissant de la question précise de l'exclusion de l'exhibitionnisme, je vous rappelle qu'il s'agit d'un délit très large, qui ne concerne pas seulement les exhibitions devant des enfants. Cela peut recouvrir des situations très diverses.

Quant aux dispositions introduites dans le projet de loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, que le Conseil constitutionnel a censurées comme cavaliers législatifs, je veux bien en assumer pleinement la responsabilité. Il fallait

agir vite. Depuis cette décision de non-conformité, des progrès importants ont été enregistrés : par exemple avec la mise en place de référents spécialisés au sein de l'Éducation nationale.

Il nous appartient d'aboutir à un texte de loi qui puisse, enfin, entrer en vigueur. Nous écartons le caractère automatique des peines car nous craignons qu'il déresponsabilise les magistrats, voire que cette automaticité s'impose sans que la juridiction y ait pris garde. Je crois, au contraire, qu'il faut que les juges puissent prononcer la sanction en toute connaissance de cause.

**M. Jacques Bigot.** – Je pense souhaitable que nous parvenions à un accord. Il est particulièrement utile que la justice se voit reconnaître la possibilité d'informer les services de l'Éducation nationale. Mais l'enjeu véritable dépasse le cadre de ce projet de loi : il faut donner aux parquets des moyens humains et financiers à la hauteur des missions qui leur sont confiées. Il faudra nous en souvenir, à l'automne, lorsque nous débattons du budget et des demandes formulées par le garde des Sceaux.

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

*Sur la proposition conjointe des rapporteurs, l'article 1<sup>er</sup> A est supprimé.*

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

**M. Erwann Binet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – En accord avec M. François Zocchetto, nous vous proposons d'adopter un dispositif reprenant les éléments que nous venons d'exposer aux membres de la commission mixte paritaire.

**M. Dominique Raimbourg, député, président.** – Dans ces conditions, je sou mets à la commission mixte paritaire l'article 1<sup>er</sup> ainsi rédigé.

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

#### *Article 3*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction du Sénat.*

*La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigé, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs.*

*En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE  
FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE  
CULTE**

**Mercredi 9 mars 2016**

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 heures*

**Audition de Mme Anne-Laure Fondeur, conseillère auprès du ministre de  
l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, chargée de la sécurité  
sanitaire**

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Nous poursuivons nos travaux par deux auditions sur la filière halal, celles de Mme Anne-Laure Fondeur, conseillère au cabinet du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, et de Mme Hanen Rezgui Pizette, présidente de l'Association de sensibilisation, d'information et de défense des consommateurs musulmans. Les représentants d'AVS, la principale association de contrôle de l'abattage rituel et de la traçabilité des produits carnés halal, et de la fédération professionnelle Culture Viande n'ont pas pu répondre à notre invitation. Nous essaierons de les entendre ultérieurement.

Mme Anne-Laure Fondeur, vous êtes docteur vétérinaire diplômée de l'École nationale vétérinaire de Toulouse et de l'École nationale des services vétérinaires. Vous avez exercé de 2006 à juin 2014 au sein de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, jusqu'à votre nomination au cabinet de M. Stéphane Le Foll, où vous êtes notamment chargée de la sécurité sanitaire. Nous aimerions vous entendre sur le traitement de la filière halal et sur le contrôle par l'administration de son fonctionnement. Le caractère religieux du halal a-t-il justifié des adaptations de la part de l'État ? Quels sont vos principaux interlocuteurs ?

**Mme Anne-Laure Fondeur, conseillère auprès du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, chargée de la sécurité sanitaire.** – Le ministère de l'agriculture est compétent pour la filière halal, comme pour les autres filières, en matière de sécurité sanitaire et de respect du bien-être animal avant l'abattage.

Les règles relatives à la mise à mort des animaux, harmonisées à l'échelle européenne, portent sur les structures, le fonctionnement, la formation du personnel, afin de prendre en compte la protection animale.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le règlement européen 1099/2009 introduit trois obligations supplémentaires : la présence d'un responsable de la protection animale dans chaque abattoir ; la formation de chaque membre du personnel et l'acquisition d'un certificat de compétence en protection animale ; l'élaboration d'un plan de maîtrise du bien-être animal et des autocontrôles réguliers.

L'étourdissement des animaux est obligatoire en France depuis 1974. Toutefois le code rural et le droit européen prévoient une dérogation pour l'abattage rituel afin de respecter le libre exercice du culte, rappelé comme un droit fondamental par la Cour européenne des droits de l'homme en 2000. Néanmoins, en France, l'abattage rituel fait l'objet d'un contrôle spécifique, inscrit dans la loi fin 2011 et mis en œuvre fin 2012.

L'abattage sans étourdissement doit obligatoirement être effectué au sein d'un abattoir. L'article L 237-2 du code rural dispose que l'abattage hors de cet établissement constitue un délit. On songe notamment à la période de l'*Aïd El Kébir*. Il existe une forte amélioration sur les signalements depuis cinq ans. En prévision de cette fête, une circulaire des ministères de l'agriculture et de l'intérieur rappelle chaque année aux services de contrôle leurs obligations sur l'abattage sans étourdissement, des abattoirs temporaires pouvant être autorisés au besoin pour respecter l'ensemble des règles sanitaires et de bien-être animal, lorsque les abattoirs permanents ne permettent pas de répondre aux demandes.

En France, cet abattage doit obligatoirement être effectué par des sacrificateurs habilités. Une exigence supplémentaire est apparue depuis 2012 : les sacrificateurs habilités doivent être spécialement formés aux règles de protection animale et de sécurité sanitaire de l'abattage sans étourdissement.

En France, l'abattoir doit également disposer d'une autorisation spécifique et démontrer qu'il existe une commande des animaux abattus rituellement en établissant un registre à cet effet. Le plan de charge d'abattage sans étourdissement doit impérativement être en lien avec le carnet de commandes.

Nous travaillons en étroite collaboration avec le ministère intérieur sur le respect de la liberté des cultes.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Merci de ces propos concis.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Merci de votre intervention, mais je crois indispensable d'entrer dans le détail : à quel stade le ministère intervient-il ? Habilitiez-vous des mosquées à habilitier des sacrificateurs, ou avez-vous un lien particulier avec les mosquées de Paris, Lyon et Évry ? Des contentieux en cours portent sur ces questions. Nous ne soulevons pas aujourd'hui le problème du bien-être animal, pour nous concentrer sur la filière halal. Comment le ministère de l'agriculture interfère-t-il avec cette filière ? Pouvez-vous contrôler, sanctionner ?

Des questions financières se posent sur cette filière qui comporte l'abattage mais aussi la transformation. On a le sentiment qu'elle n'est pas très contrôlée.

**Mme Anne-Laure Fondeur.** – La filière halal fait l'objet de trois niveaux de contrôle, mettant en présence des compétences différentes.

Les mosquées habilitées à délivrer le certificat de sacrificateur relèvent du contrôle du ministère de l'intérieur, dans sa compétence de libre exercice des cultes. L'État n'intervient pas dans le choix des sacrificateurs.

Le ministère de l'agriculture est d'abord compétent pour le contrôle général du respect des règles applicables à l'abattoir et à l'ensemble de la chaîne alimentaire, c'est-à-dire le respect des règles d'hygiène et de sécurité et la protection des animaux. Ce contrôle direct est exercé par des agents du ministère. Depuis 2004, un « paquet » réglementaire européen transversal, dit « paquet hygiène », donne la responsabilité première à l'exploitant de la chaîne alimentaire. Nous effectuons un contrôle de second niveau.

L'État a ensuite une compétence propre, imposée par l'Union européenne, de contrôle systématique du produit à l'abattoir, en particulier de la qualité sanitaire des viandes

abattues. Mais nous n'avons pas l'obligation de contrôler en permanence l'ensemble de la chaîne d'abattage, c'est-à-dire d'être derrière le dos de chacun des employés de l'abattoir.

Ce sujet pose des difficultés, bien au-delà de la question du halal. Des vidéos récentes tournées dans des abattoirs révèlent un besoin de clarification quant à l'intervention des agents du ministère de l'agriculture. Le ministre a rappelé aux préfets leurs obligations relatives à la chaîne alimentaire pour s'assurer que l'ensemble des abattoirs aient un plan de maîtrise de la protection animale.

En matière d'abattage rituel, selon les cultes israélite et musulman, le ministère de l'agriculture certifie que les sacrificateurs habilités ont bien été formés au respect du bien-être animal et des règles d'hygiène.

Enfin, nous exerçons un contrôle à deux voix avec le ministère de la consommation, sur la traçabilité dans l'industrie agro-alimentaire et sur la loyauté de l'étiquetage des produits. Les fraudes à l'étiquetage sont sous la responsabilité du ministère de la consommation, et en particulier de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

On reçoit régulièrement des demandes d'obligation d'indiquer sur l'étiquetage s'il y a eu étourdissement, ou non, des animaux. Cet étiquetage, encadré par des règlements européens, a fait débat entre les États membres et le Parlement européen. Il a été décidé de ne pas en faire obligation parce que la règle générale est l'étourdissement, par respect pour le bien-être de l'animal lors de la mise à mort. Celle-ci s'effectue toujours selon la même méthode, *in fine*. Le questionnement général portait sur son encadrement. Il est simple : la saignée doit être la plus rapide possible. Des règles techniques sur l'atteinte de la jugulaire, les gestes de saignée, voire les temps de battements de cœur au-delà desquels la saignée doit être effective ont été définis en fonction des espèces. Elles doivent être respectées. Nous sommes chargés de vérifier qu'elles le soient, avec ou sans étourdissement.

Il appartient à la DGCCRF de s'assurer que les règles de l'étiquetage de type « halal » ou « casher », qui est libre, sont effectivement respectées.

**M. Roger Karoutchi.** – Ce que vous dites ne fait que confirmer ce que l'on sait : entre la réglementation, l'abattage et l'étiquetage, trois ou quatre ministères sont compétents, si bien que l'on ne sait pas exactement qui l'est vraiment.

Quel est le tonnage de viande halal ? La labellisation casher finance le culte israélite en France. Il paraît extrêmement compliqué d'adopter la même solution pour le halal sans connaître les quantités.

On dit que l'étiquetage est ouvert et quasi concurrentiel sans savoir ce qui est halal ou non. Quant au cola halal que l'on trouve en magasin... On ne sait plus où on en est !

**M. François Grosdidier.** – En bref, le ministère de l'intérieur agrée les mosquées qui elles-mêmes certifient les sacrificateurs. Sur l'aspect cultuel, les mosquées peuvent en effet avoir la compétence. Mais comment la formation technique sur la protection animale et la sécurité sanitaire est-elle dispensée ? A-t-elle lieu à la mosquée ? Y a-t-il une certification technique sous le contrôle de l'État, afin de s'assurer que le sacrificateur ait toutes les qualifications requises ?

Je suis très surpris que le ministère de l'agriculture ne soit pas chargé du contrôle de la mise à mort effective. Vous contrôlez tout sauf la mise à mort : l'habilitation, le certificat, la sécurité sanitaire de la viande abattue... Les services vétérinaires sont-ils présents pendant la mise à mort ? Le problème se pose bien au-delà du halal ou du casher.

Si l'étiquetage est libre, comment la DGCCRF peut-elle contrôler l'effectivité d'un label qui n'est pas strictement défini ? S'il l'est, ce ne peut être qu'avec vous – et c'est encore plus compliqué si la viande est importée.

J'apprends que l'on ne pourrait abattre par dérogation que par nécessité cultuelle : c'est une bonne nouvelle. Pourtant, on entend souvent dire que les abattoirs se dispensent de l'étourdissement pour des raisons économiques au-delà des besoins religieux, parce qu'il est moins cher de continuer ainsi, une fois qu'on a commencé. Comment contrôlez-vous la nécessité cultuelle ? C'est plus compliqué que pour le casher, où une partie de la viande n'est pas commercialisée sous ce label, bien qu'elle ait été abattue selon les règles, puisqu'elle n'est pas considérée comme consommable, d'un point de vue religieux. Il serait plus simple d'imposer une taxe à l'abattage, mais si la viande n'est pas vendue sous le label cultuel, il serait plus juste d'imposer le prélèvement sur la vente au détail.

**Mme Anne-Laure Fondeur.** – Les seuls chiffres compilés datent de 2010, et sont aujourd'hui obsolètes. Ils ont déclenché une polémique. On estimait que 32 % des bovins et 50 % des ovins et caprins étaient abattus sans étourdissement. Constatant que ces chiffres étaient supérieurs à la demande réelle, on a décidé que cette proportion devait correspondre à la commande.

Pour en venir aux carcasses, si l'on trouvait le moyen de couper en deux le mouton vivant, on résoudrait bien des problèmes ! La demande de certaines parties relève du libre exercice du culte israélite. On ne peut donc pas imposer la consommation de toute la carcasse. La situation est inextricable : soit on interdit l'exercice du culte, soit on admet qu'une partie de l'animal rejoigne la consommation courante.

Pour le contrôle systématique des produits à l'abattoir, concrètement, l'agent du ministère de l'agriculture est généralement placé au bout de la chaîne d'abattage, car il a obligation de contrôler l'état sanitaire de la carcasse, des viscères et même de ce qui est jeté. J'ai ainsi travaillé sur une chaîne, face aux rails, où étaient disposés l'ensemble des morceaux de la carcasse à inspecter.

**M. François Grosdidier.** – Personne ne surveille la mise à mort ?

**Mme Anne-Laure Fondeur.** – Il existe également une équipe de contrôle de fonctionnement de l'abattoir, comme dans la restauration ou l'industrie, sauf que l'équipe est généralement présente en permanence, ce qui accroît la pression.

Dans un abattoir classique, les mises à mort démarrent vers 3 h 30 ou 4 heures du matin, quand tous ne sont pas encore installés sur la chaîne. Seul le vétérinaire de l'État peut saisir les carcasses. Le plus souvent, des techniciens placés sur la chaîne effectuent les opérations de consignation et le vétérinaire circule à l'intérieur de l'abattoir pour contrôler les animaux vivants, la mise à mort et les carcasses.

Quand nous parlons de contrôle et de « présence permanente à l'abattoir », les gens pensent que les agents de l'État sont installés derrière chaque poste. C'est le cas, en

permanence, sur le produit fini. Le reste des équipes circule : les agents ne sont donc pas en permanence derrière chaque poste, ni systématiquement à côté de la personne qui abat.

Certaines images régulièrement diffusées sur internet choquent, du fait même qu'elles montrent des mises à mort, alors qu'elles ne posent aucun problème du point de vue réglementaire. Notre vigilance porte davantage sur les petits abattoirs, dont les équipes de contrôle sont plus réduites. Elle porte aussi sur les conditions de logement des animaux, les périodes d'abreuvement, l'espace. Il faut aussi tenir compte des aléas, inévitables dans ce genre d'activité. Si trois camions arrivent en même temps, le vétérinaire présent ira regarder les conditions de déchargement des animaux et ne sera pas derrière la personne présente sur la chaîne.

Pour revenir à la certification des sacrificateurs, elle porte sur deux aspects : celui qui concerne le libre exercice du culte relève du ministère de l'intérieur, qui agrée les mosquées. Celles-ci désignent des sacrificateurs qui entrent en formation avec les personnes chargées de l'abattage classique. Ils apprennent les pratiques de mise à mort, avec ou sans étourdissement, le risque étant quasiment le même. Ensuite, ils suivent une formation spécifique puisque, par exemple, la saignée d'un bovin adulte ne peut pas se faire avec l'animal debout. Cela ferait courir un risque énorme à l'opérateur, dont nous devons le prémunir. Par exemple, l'animal entre dans une cage de contention à rotation, qui expose sa jugulaire dans une position où il bouge assez peu et n'est pas dérangé physiologiquement. Ce type de cage est d'ailleurs utilisé aussi pour opérer les bovins sans les endormir. Les sacrificateurs apprennent aussi à détecter des signaux de stress chez l'animal – ces signaux sont très différents chez les bovins, les ovins, les caprins, la volaille ou les chevaux.

Toutes les personnes habilitées à effectuer l'acte cultuel sont formées, mais toutes ne sont pas certifiées.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteure.** – Bref, le ministère de l'intérieur désigne les trois mosquées, le ministère de l'agriculture surveille et la DGCCRF achève le processus.

Où en est la certification de l'Association française de normalisation (Afnor) sur le halal ? Il existe une demande très forte.

**Mme Anne-Laure Fondeur.** – En France, la certification est privée. La DGCCRF contrôle la loyauté des étiquetages dans ce cadre. Cela ne signifie pas que la certification soit une certification d'État. Nous débattons régulièrement avec les acteurs de la filière de la question de la normalisation sur le halal. La certification privée n'est pas un enjeu économique majeur pour le marché national. Nous discutons régulièrement avec le secteur privé qui peut entamer des démarches. À ce stade, je n'ai pas connaissance d'avancées. La question, complexe, n'est bloquée ni par l'État ni par les opérateurs, mais par des débats internes.

En tant que République laïque, il nous est interdit de certifier, c'est-à-dire d'imposer les modalités du culte musulman en France.

Nous sommes en revanche régulièrement interrogés, en tant qu'autorité, sur la certification à l'exportation, sur la base d'exigences sanitaires spécifiques selon les normes internationales des accords SPS (Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires).

Il s'agit de potentielles barrières non tarifaires. Il y a une deuxième catégorie de règles non tarifaires qui interviennent dans les échanges internationaux, que l'on appelle les « préférences communautaires », qui ne sont pas négociées et obtenues par un État mais résultent des habitudes de consommation de chaque pays. Ainsi, la population française est considérée comme culturellement anti-OGM, et plutôt favorable aux produits biologiques. Tout ce qui relève du respect du culte, dans certains pays, relève de ces mêmes préférences et il ne nous appartient pas de certifier, dans le cadre des échanges internationaux, si la manière dont sont abattus les animaux répond à celles-ci : cela relève clairement de rapports privés et commerciaux.

Pourtant, on nous demande régulièrement d'attester les préférences communautaires ; par principe, nous nous y refusons. De plus, en tant qu'État laïque, nous garantissons la liberté de l'exercice du culte. Pour les opérateurs des différents pays, il est plus aisé de trouver une offre en France puisque, dans le cadre des institutions françaises, les pratiques du culte ne sont pas imposées. L'État a par conséquent intérêt à ne pas intervenir. Nous ne bloquons pas les processus de normalisation Afnor, et nous n'accordons pas de préférence à un type de certification.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Merci de vos précisions.

**Mercredi 23 mars 2016**

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 30*

### **Audition de Son Excellence Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France**

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Nous avons l'honneur de recevoir successivement les ambassadeurs de la Turquie et du Maroc. Nos auditions ont montré que la communauté musulmane en France provient majoritairement d'une immigration plus ou moins récente, dont beaucoup de personnes sont encore de nationalité étrangère ou conservent des attaches fortes avec leur pays d'origine. La structuration de la communauté et l'organisation du culte reflètent ce phénomène, les États d'origine jouant un rôle important dans le financement des lieux de culte ou encore dans la formation des imams.

Monsieur l'ambassadeur Hakki Akil, vous représentez la République turque qui, selon les estimations, compterait un peu plus de 600 000 ressortissants établis en France. La Turquie détache et rémunère environ 150 imams qui officient en France. Nous aimerions mieux comprendre comment la Turquie participe à la structuration et au financement de la communauté musulmane en France. Quels sont les financements accordés ? Vont-ils principalement vers les mosquées et les associations contrôlées par vos compatriotes ou les accordez-vous sans critère de préférence nationale ? Comment s'organise l'envoi d'imams en France ? Y a-t-il des attentes particulières de la population d'origine turque à laquelle vous vous efforcez de répondre de manière préférentielle dans l'organisation du culte ?

Je vous propose de nous présenter vos observations générales. Ensuite, les rapporteurs et mes autres collègues vous poseront leurs questions.

M. l'ambassadeur a obligeamment donné son accord pour que cette audition fasse l'objet d'une captation vidéo diffusée en direct sur le site du Sénat.

**M. Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.** – C'est toujours un privilège et un honneur pour un ambassadeur de pouvoir s'adresser aux sénateurs.

Je tiens à m'incliner devant les victimes des attentats qui ont frappé Ankara, Istanbul et, hier, Bruxelles. La solidarité et la coopération internationales s'imposent pour lutter contre ce fléau qui met en cause nos valeurs et nos sociétés. Aucun motif idéologique, religieux ou ethnique ne peut expliquer l'assassinat d'anonymes ou de représentants des forces de l'ordre.

La France compte plus de 650 000 ressortissants turcs, dont 320 000 ont la double nationalité. Selon l'Insee, les Turcs sont la quatrième communauté étrangère en France, après les Portugais, les Algériens et les Marocains. Les autorités locales – préfets et élus locaux – et les forces de police estiment que la communauté turque ne présente pas de sérieux problèmes d'adaptation et le taux de criminalité y est très bas. Cette communauté s'occupe prioritairement de sa réussite sociale et les jeunes sont bien encadrés par leur famille.

Il existe en France plus de 500 associations créées par nos concitoyens, conformément à la loi de 1901. Après avoir obtenu les autorisations idoines auprès des mairies, une partie de ces associations a ouvert des salles de prière afin de permettre à leurs membres d'accomplir leurs devoirs religieux. Ces lieux ne peuvent être qualifiés de mosquées car ils ne réunissent pas tous les critères requis. Sur les 500 associations, 260 travaillent en collaboration avec l'Union turco-islamique des affaires religieuses en France (Ditib), créée en 1986 conformément à la loi de 1901. Des assistants sociaux – c'est-à-dire des personnes qui aident la communauté turque à pratiquer sa religion, à l'instar des imams – sont envoyés par la Présidence des affaires religieuses en Turquie. Ces assistants sociaux permettent à nos citoyens d'accomplir leurs devoirs religieux et d'obtenir des informations *via* le bureau des affaires sociales de l'ambassade. Sur les 207 assistants sociaux actuellement en poste au sein de ces 260 associations, 151 occupent des postes à long terme, soit des contrats annuels qui peuvent être prolongés durant quatre ans, et 56 postes sont provisoires.

Les 200 associations qui ne collaborent pas avec l'Union turco-islamique des affaires religieuses en France mais qui possèdent leur propre salle de prière emploient leurs propres assistants sociaux qu'ils forment ou qui sont des imams à la retraite. L'Union essaye de répondre aux besoins d'assistants sociaux de ces associations si elles en font la demande. Mis à part les salaires des assistants sociaux versés par l'État turc, ces associations turques ne bénéficient d'aucune subvention et il est exclu d'intervenir dans leurs activités quotidiennes.

Dans le cadre de la déclaration d'intention que nous avons signée avec la France le 30 septembre 2010, il est prévu de réduire progressivement le nombre d'assistants sociaux envoyés en France par la Turquie et de les remplacer par des assistants d'origine turque mais possédant la nationalité française et ayant suivi des études théologiques poussées au sein de l'université turque. Un programme international de théologie a été mis en place en Turquie en 2016 dans ce but. Dans le cadre de ce programme, il est prévu que des étudiants d'origine turque vivant en France et possédant la nationalité française soient formés comme assistants sociaux dans les facultés de théologie turques après leurs études secondaires en France et qu'ils soient nommés à des postes d'assistants à leur retour en France. Actuellement, 180 ressortissants français d'origine turque bénéficient de ce programme.

Les assistants sociaux envoyés en France depuis la Turquie sont choisis après de sérieuses évaluations. Pour être admissibles, les candidats doivent avoir un diplôme universitaire de la faculté de théologie islamique, soit deux ou quatre ans d'études supérieures. Les candidats doivent avoir obtenu une note égale ou supérieure à 75 sur 100 aux tests organisés par le centre d'évaluation, de sélection et d'implantation. Les candidats ayant réussi doivent ensuite passer le concours de la Présidence des affaires religieuses et obtenir un minimum de 70 points sur 100. La dernière étape est d'un examen oral devant une commission composée de représentants des ministères des affaires étrangères, des finances, de l'éducation nationale et de la culture. Une fois que ces assistants sociaux sont sélectionnés, ils suivent 400 heures d'enseignement de français et 20 heures de cours de civilisation française avant de partir en France. Ces personnes ne sont donc pas choisies au hasard.

Ainsi, sur les 151 assistants sociaux qui occupent des postes à long terme en France, 71 (soit 47 %) sont diplômés de quatre années de faculté de théologie islamique ; 51 (soit 33,7 %) sont diplômés de deux années ; 8 (soit 5,5 %) possèdent un master et 21 (soit 14 %) possèdent deux diplômes universitaires, dont un équivalent à quatre années de faculté et l'autre à deux ans. Sur les 80 assistants sociaux occupants des postes provisoires en France, 18 (soit 22 %) sont diplômés de quatre ans, 47 (soit 58,8 %) sont diplômés de deux ans, cinq ont un master et dix ont deux diplômes.

Les autorités turques accordent au moins autant d'importance que la France à ce que ces assistants sociaux aient bien assimilé les valeurs, la culture, la civilisation et la langue françaises, en sus d'une connaissance approfondie de la religion islamique.

Un accord permettant à ces assistants de suivre les 400 heures de cours de français et les 20 heures de cours sur la civilisation française à l'Institut français de Turquie a été conclu. L'objectif est d'atteindre le niveau A2 en français avant de se rendre en France. Il a été convenu avec la partie française que les assistants sociaux devront suivre à leur arrivée en France un cours de langue complémentaire de 300 heures durant une année.

Suite à la demande de la partie française, la partie turque s'est engagée à ce que les assistants turcs obtiennent dans les deux années suivant leur arrivée en France des diplômes universitaires de formation civique et civile. Ces diplômes sont nécessaires pour une prolongation du permis de séjour. Nous accordons une grande importance à la coopération de nos assistants avec les autorités locales et au maintien du dialogue entre nos deux pays.

Dans le cadre de la déclaration d'intention de 2010, le groupe de travail franco-turc organise régulièrement des réunions de travail concernant l'accueil en France des responsables religieux turcs. Lors de la dernière réunion qui a eu lieu à Paris le 29 janvier, les représentants du ministère des affaires étrangères et du développement international et du bureau central des cultes du ministère de l'intérieur étaient présents et tous les sujets relatifs à l'accueil en France des responsables religieux turcs ont été abordés en détail : apprentissage du français, conditions de séjour, niveau de connaissances relatives à la culture et à la civilisation françaises, échanges avec les autorités françaises.

**Mme Nathalie Goulet, co-rapporteuse.** – Qui compose ce groupe franco-turc ?

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – Les représentants du ministère des affaires étrangères et ceux du bureau central des cultes du ministère de l'intérieur. L'objectif est que ces assistants sociaux répondent aux critères requis par les deux parties afin d'éviter tout dérapage.

J'en viens au projet de faculté privée de théologie islamique de Strasbourg. Face à la montée de l'extrémisme religieux, la France a grand besoin d'assistants sociaux capables d'enseigner la véritable signification de l'Islam. Pour répondre à ce besoin et former des assistants sociaux de qualité, maîtrisant la langue et la culture françaises ainsi que les sciences sociales, cette faculté privée a été ouverte en 2011 pour accueillir des étudiants de nationalité française. Malheureusement, cette université a été contrainte de fermer en 2013 en raison de problèmes d'équivalence de diplôme et de fondements juridiques inachevés. Les élèves ont été transférés dans différentes facultés de théologie en Turquie afin de poursuivre leurs études. Cette faculté, qui a bénéficié lors de sa construction du soutien des autorités françaises, pourra à nouveau ouvrir ses portes si les conditions juridiques et administratives sont remplies. Les autorités françaises et turques poursuivent leurs échanges afin d'aboutir.

Nos compatriotes n'ont pas été spécifiquement visés par des actes racistes, contrairement à ce qui s'est passé à l'égard d'autres musulmans, notamment d'Afrique du nord. Depuis 2015, la recrudescence de ces actes est néanmoins inquiétante.

Le délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, M. Gilles Clavreul, estime ainsi que « les chiffres indiquent clairement qu'au-delà des mesures de protection immédiatement mises en place après les attentats pour garantir la sécurité des lieux de culte et des écoles juives, mais aussi pour prévenir les exactions contre les lieux de culte musulmans, la mobilisation de tous les citoyens dans un esprit de rassemblement républicain est plus que jamais nécessaire pour faire échec aux appels à la haine ». Le Premier ministre a lancé une campagne d'intérêt général sur ce sujet de société majeur. Avec la campagne « #tousuniscontrelahaine », le Gouvernement veut faire prendre conscience que ces actes sont inacceptables. Je salue cette initiative.

La faculté de Strasbourg comptait 181 étudiants qui ont été envoyés en Turquie. Malheureusement, la plupart des diplômés ont préféré rester en Turquie, car le marché du travail leur semble préférable. Seuls dix sont revenus, dont la moitié, heureusement, sont des jeunes filles qui pourront certainement mieux encadrer les femmes turco-françaises.

**M. André Reichardt, co-rapporteur.** – Merci pour cette intéressante présentation. En tant que sénateur du Haut-Rhin, j'aimerais des précisions sur cette faculté de théologie de Strasbourg.

Quelles sont les relations de l'État laïc turc avec l'Islam ? Comment fonctionne la laïcité dans votre pays ? Y a-t-il une interférence institutionnelle entre l'État et l'Islam ? Contrôlez-vous les prêches effectués, comme c'est le cas dans les Émirats arabes unis où le bureau central des cultes rédige avant chaque vendredi le prêche qui doit être lu par chaque imam ? L'État finance-t-il la construction de mosquées ? Payez-vous les assistants sociaux ? Quelles sont les consignes données aux religieux par l'État, en Turquie mais aussi en France ? Pourquoi appelez-vous les imams des assistants sociaux ? Comment sont perçues en Turquie les femmes imams qui vont revenir en France, alors que le statut de la femme musulmane n'est pas spécialement enviable ?

Enfin, où en est-on de la procédure de réouverture de la faculté théologique de Strasbourg ? Récemment, une université privée turque a ouvert à Strasbourg. L'homologation des diplômes semble poser quelques difficultés. J'ai appris l'ouverture de cette université par la presse et, depuis, nous n'en savons pas plus.

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – La Turquie s’est inspirée de la France lorsqu’elle a décidé de devenir un État laïc. En 1905, la France s’est interrogée pour savoir si l’État devait continuer à contrôler l’Église. À la grande surprise – et au grand soulagement – du Vatican, l’État a décidé de ne pas interférer. Lorsque nous avons opté pour la laïcité à la française, nous n’avions pas de système religieux hiérarchisé. Dans l’Islam, il y a Dieu, les croyants, et entre les deux, les imams. L’État turc jacobin ne pouvait laisser les imams sans contrôle, si bien qu’il a créé son propre Vatican dans l’État même : une direction générale qui dépend du premier ministre et s’occupe des affaires religieuses. Deuxième différence, survenue depuis une trentaine d’années : la laïcité militante à la française est devenue de plus en plus difficile à gérer en Turquie, car elle servait d’alibi à certains groupes pour interférer avec le Gouvernement, voire fomenter des coups d’État. Ainsi, lorsque Turgut Özal est arrivé au pouvoir en 1983, il a été faire sa prière du vendredi dans une mosquée. Les journaux ont estimé que ce n’était pas admissible. Il a répondu qu’en tant que croyant, il se devait d’aller à la mosquée le vendredi. Les militaires avaient murmuré, parlant de lèse-kémalisme. Deuxième exemple : les deux filles du président Erdogan, alors Premier ministre, ne pouvaient faire leurs études en Turquie car elles portaient le foulard. En revanche, elles pouvaient venir étudier en France où le foulard était permis. La population turque s’est dit que quelque chose n’allait pas puisque dans deux pays également laïcs, les filles ne pouvaient suivre des études qu’en France. Cette interdiction a été abolie en Turquie. Il y avait un problème de cohérence entre nos libertés publiques et notre idée de la laïcité, trop rigide et trop politisée. Nous sommes donc passés à un concept de laïcité à l’anglo-saxonne, à savoir le sécularisme. Aujourd’hui, l’État turc garantit la liberté de culte à tous ses concitoyens, quelles que soient leurs croyances. Le président Erdogan, lors de sa visite en Égypte et en Libye, avait dit que la meilleure solution pour les pays musulmans était d’être laïque : selon lui, l’État se devait d’être laïc tandis que les habitants étaient libres d’embrasser la religion de leur choix. Il avait été très critiqué par les médias arabes.

**M. André Reichardt, co-rapporteur.** – L’État donne-t-il des instructions au culte musulman ?

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – J’ai dit tout à l’heure en plaisantant que nous avons créé notre propre Vatican : un religieux, reconnu comme une autorité en la matière, est à la tête de la direction générale des affaires religieuses. L’État ne se mêle pas de l’organisation de cette institution, certes placée auprès du premier ministre, mais indépendante en raison de ses fonctions religieuses.

**M. André Reichardt, co-rapporteur.** – Ce religieux est nommé par le Gouvernement ?

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – Non, il est nommé par cette direction après être passé par les différents grades.

**M. André Reichardt, co-rapporteur.** – *Quid* des prêches ?

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – Quand survient un problème très sérieux, comme les attentats à Paris ou à Istanbul, le Gouvernement donne la consigne d’en parler, mais il ne s’agit en aucun cas de textes rédigés à l’avance.

Du fait de la laïcité, l’État ne finance pas plus les mosquées en Turquie qu’en France. Il est en revanche confronté aux problèmes de restauration des églises et des synagogues : le ministère de la culture finance alors les travaux pour préserver le patrimoine

culturel de la Nation. Ce fut le cas pour la synagogue d'Edirne, dont la rénovation a coûté 2 millions de dollars. Pour les mosquées, le problème ne se pose pas car les volontaires ne manquent pas.

Les femmes imams ne peuvent pas conduire la prière mais elles peuvent prêcher, c'est-à-dire encadrer les hommes et les femmes.

La faculté de Strasbourg me tient à cœur : je voudrais parvenir à sa réouverture avant mon départ. Nous avons beaucoup investi pour former les imams qui vont travailler en France, afin de lutter contre les extrémismes et de faire connaître le véritable Islam. L'utilisation politique de la religion provoque de graves tensions, mais ce n'est pas la faute de la religion en tant que telle. Cette faculté de théologie, proposant également des cours de philosophie orientale et occidentale, encadrerait les musulmans de France, qu'ils soient turcs ou non. Malheureusement, la reconnaissance du diplôme pose problème : les étudiants ne veulent pas étudier pendant quatre ans sans diplôme reconnu à la clé. J'essaye de convaincre les autorités turques de lier cette université à une faculté turque de théologie pour parvenir à cette reconnaissance. Nous travaillons également avec le bureau des cultes pour aboutir à une solution satisfaisante. Cette université de Strasbourg apporterait beaucoup aux ressortissants français de diverses origines.

**Mme Evelyne Yonnet.** – Merci pour votre exposé. L'intégration de la communauté turque est exemplaire. Quel est le rôle exact des assistants sociaux en France auprès de la communauté turque ? La formation portera-t-elle sur la seule religion musulmane ou sur toutes les autres ? La Turquie me semble de moins en moins laïque : comment gérez-vous les jeunes que vous envoyez en France ?

**M. François Grosdidier.** – La communauté turque est certainement la mieux organisée des communautés en France. Je suis surpris que votre État ne participe pas au financement des lieux de culte. Nous voulons bâtir un Islam de France, et pas seulement un Islam en France. À l'usage, il apparaît difficile de faire cohabiter plusieurs communautés religieuses dans une seule salle de prière. Est-ce dû à une impossibilité culturelle, à un obstacle théologique ou linguistique ? Pensez-vous qu'une fusion des diverses communautés soit envisageable ?

**Mme Chantal Deseyne.** – Quelle est la place accordée à la laïcité, à nos valeurs et à nos institutions dans la formation des assistants sociaux ?

Comment la communauté turque considère-t-elle les femmes imams ?

**Mme Nathalie Goulet, co-rapporteuse.** – L'État turque ne finance pas la religion sur son territoire mais finance-t-il des institutions turques en France, comme des centres culturels ou cultuels ? La communauté franco-turque bénéficie-t-elle de subsides de l'ambassade ?

**M. Hakki Akil, ambassadeur.** – Le rôle des assistants sociaux est d'encadrer la communauté turque et de dispenser une formation religieuse pour éviter les dérapages vers les extrémismes.

À l'université de Strasbourg, l'histoire des religions était sans doute enseignée. En Turquie, c'est le cas.

La dénomination d'assistant social tient sans doute aux problèmes administratifs rencontrés en France par la communauté turque.

La Turquie, moins laïque et plus musulmane ? Quel rapport ? On peut être à la fois laïc et musulman. Les Turcs sont en paix avec leur religion. En revanche, la religion est redevenue une valeur politique dans certains pays, ce qui explique la montée de l'extrême droite.

Islam en France ou Islam de France ? Il n'y a qu'un seul Islam : mieux vaut s'adresser aux autorités françaises pour la réponse.

Les différences entre communautés ? Elles sont inévitables, même entre Turcs ! Peut-être qu'à la quatrième ou cinquième génération, les différences s'atténueront.

La communauté turque ne fait pas de différence entre les femmes et les hommes assistants sociaux. Ne vous méprenez pas sur la place des femmes en Turquie : au ministère des affaires étrangères, il y a plus de femmes que d'hommes ! Il y a beaucoup plus de femmes PDG en Turquie qu'en France : parmi les 40 premières entreprises turques, il doit y avoir une douzaine de femmes, bien plus que pour celles du CAC 40 !

Enfin, l'ambassade finance certains projets spécifiques comme une exposition d'art contemporain, mais jamais les associations, qu'elles soient culturelles ou culturelles.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Merci pour votre contribution, monsieur l'ambassadeur.

### **Audition de Son Excellence Chakib Benmoussa, ambassadeur du Royaume du Maroc en France**

**Mme Corinne Féret, présidente.** – Nous poursuivons cette séance sur le rôle des États étrangers dans l'organisation et le financement du culte musulman avec l'audition de M. Chakib Benmoussa, ambassadeur du Royaume du Maroc en France.

Le lien entre le Maroc et le culte musulman en France est d'abord démographique : on estime à environ 1,3 million le nombre de Marocains ou de Français issus de l'immigration marocaine vivant en France, dont la plupart sont de confession musulmane. Le lien est également financier, avec des aides à la création de grands lieux de culte sur notre territoire. Il se traduit enfin par l'envoi en France de trente imams fonctionnaires marocains, et par une déclaration conjointe de septembre 2015 en vue de la formation d'imams français au Maroc, pour promouvoir un « Islam du juste milieu ». La relation entre nos deux pays, sur la question religieuse comme dans bien d'autres domaines, est soutenue.

Vous savez, Monsieur l'ambassadeur, que nous avons programmé un déplacement au Maroc, fin avril. Vous pourrez certainement nous aider à le préparer.

Nous souhaiterions mieux saisir comment votre pays participe à l'organisation du culte musulman en France. Quels financements lui accorde-t-il ? Sont-ils alloués sur un critère de préférence nationale en direction des mosquées et des associations contrôlées par vos compatriotes ? Comment s'organise l'envoi d'imams en France ? Quelles sont les perspectives en matière de formation d'imams français au Maroc ? Y a-t-il des attentes

culturelles spécifiques des musulmans d'origine marocaine, à laquelle vous vous efforcerez de répondre ?

**S.E. Chakib Benmoussa, ambassadeur du Maroc en France.** – En matière de gestion du culte, le Maroc se distingue des autres pays par le fait que Sa Majesté le Roi a le double statut de chef d'État et de Commandeur des croyants pour l'ensemble des religions. En cette qualité, il incarne la plus haute autorité religieuse du royaume et constitue un référent pour les croyants. Sachant qu'il n'y a pas d'autorité religieuse de référence dans l'Islam sunnite, Sa Majesté Mohammed VI a toute légitimité pour structurer le champ religieux au Maroc. Il supervise un certain nombre d'institutions religieuses et a développé une politique de réforme en la matière.

Le modèle marocain repose sur le rite malékite qui développe les notions d'intérêt général et de prise en considération du fait local. Les contradictions ou les difficultés auxquelles certaines communautés musulmanes se heurtent dans leur pratique religieuse peuvent être transcendées au nom de l'intérêt général. Le Maroc suit le dogme acharite qui rejette toute forme d'excommunication. C'est important quand on sait combien les extrémistes s'y réfèrent. L'Islam marocain s'appuie sur une tradition spirituelle héritée du soufisme qui transcende les questions pratiques pour aller vers une religion de l'amour de Dieu à dimension universelle.

La Constitution de 2011 a réaffirmé la place d'un certain nombre d'institutions, parmi lesquelles la commission de l'*Ifta*, seule habilitée à donner des avis en matière d'interprétation de l'Islam et présidée par Sa Majesté. Son rôle est d'autant plus important que la multiplication des *fatwas* rend la lecture de l'Islam confuse. Le Conseil supérieur des *Oulémas* regroupe les théologiens qui encadrent le champ religieux.

La pratique religieuse s'est focalisée ces dernières années sur la modernisation du cadre juridique en relation avec la gestion du culte : loi sur les mosquées et les lieux de culte, loi sur les associations de bienfaiteurs pour encourager la transparence du financement des lieux de culte, travail sur la réhabilitation des mosquées et sur la construction de nouveaux édifices, ainsi que sur la qualification et l'encadrement des 50 000 imams qui pratiquent au Maroc. L'État consacre 300 millions d'euros par an à ces opérations, budget complété par les contributions des bienfaiteurs que la loi autorise à participer jusqu'à 60 % à la construction ou la maintenance des lieux de culte.

Les Marocains qui résident en France, soit une communauté de 1,3 millions de personnes dont beaucoup sont de confession musulmane, sollicitent régulièrement l'intervention du Royaume du Maroc pour faciliter l'exercice de leur culte. Cet accompagnement se fait dans le respect des institutions françaises, de manière transparente et ouverte. En accord avec les autorités françaises, le Maroc a participé à la construction et à la restauration d'un certain nombre de mosquées, à Saint Étienne, à Strasbourg, à Évry, ou à Mantes-la-Jolie. Ces lieux ont une forte dimension culturelle, car dans l'Islam marocain, la frontière entre le religieux et le culturel est moins étanche que dans d'autres religions. Ces travaux ont été réalisés dans le respect des règles françaises d'urbanisme, de sécurité et d'équipement.

Depuis 2009, le Maroc a procédé à la désignation de trente imams détachés auprès de quelques mosquées pour encadrer la communauté musulmane. La gestion du projet a été confiée en 2013 à une association de droit français, l'Union des mosquées de France, avec pour objectif de diffuser dans la communauté marocaine un Islam de tolérance, d'ouverture et

de croyance. En période de ramadan, le Maroc délègue également plus de 220 imams par l'intermédiaire de la fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger. Des récitateurs du Coran, des prédicateurs, des imams instructeurs interviennent ainsi sur une période déterminée pour animer et encadrer les activités religieuses dans les mosquées.

Dans le cadre de sa coopération avec la France, le Maroc a mis en place un programme de formation d'imams français à l'Institut Mohammed VI de Rabat, créé en 2015. La formation initiale dure trois ans et est entièrement prise en charge par le Maroc, tant pour l'enseignement que pour l'hébergement. L'institut accueille un peu moins d'un millier d'étudiants, marocains ou originaires d'autres pays d'Afrique, comme le Mali, la Côte d'Ivoire, la Guinée ou la Tunisie. Il accueille également 47 étudiants français sélectionnés grâce au réseau des mosquées de France. À l'issue de leur formation, les étudiants obtiennent un certificat délivré par l'université Al Quaraouiyine, l'une des plus anciennes du monde musulman. Pour la promotion 2016-2017, l'Union des mosquées de France a reçu plus de trente candidatures, dont six femmes. Les dossiers sont en cours d'examen. Cette formation s'intègre dans le cadre du protocole d'accord signé entre nos deux pays lors de la visite de votre président de la République à Tanger, en septembre dernier.

Ces actions sont financées par le ministère des Affaires islamiques. L'enveloppe budgétaire allouée sert à la fois au financement de la construction des mosquées, à la rémunération des trente imams qui exercent en France et au soutien de certaines mosquées en difficulté de gestion, pour un montant de 6 millions d'euros en 2016. Il n'existe aucun autre soutien non-étatique en provenance du Maroc. Cependant, chaque mosquée peut recourir à d'autres sources de financement, par l'intermédiaire de bienfaiteurs, par exemple.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Les relations entre la France et le Maroc sont excellentes. Au Sénat, MM. Karoutchi et Cambon y veillent religieusement, si j'ose dire ! La formation des imams ou leur rémunération par le Maroc sont régies en toute transparence par des conventions passées avec la France. Que pensez-vous de la certification *halal* ? Le Maroc entretient des liens particuliers avec la mosquée d'Évry qui est habilitée pour cette certification. Il semblerait qu'il y ait des difficultés.

Quelles relations les imams délégués en France entretiennent-ils avec votre ambassade ? Doivent-ils rendre compte de leur activité, notamment en cas de difficulté, ou s'ils remarquent le développement d'activités extrémistes dans leur communauté ?

**S.E. Chakib Benmoussa, ambassadeur du Maroc en France.** – Il n'existe pas de certification *halal* mise en place par le Maroc en tant qu'État. Une réflexion est en cours pour l'ensemble du champ alimentaire, car le terme *halal* recouvre des conceptions très différentes selon les écoles et les approches. Au Maroc, la question de la certification *halal* se pose en termes de financement. Une loi est en cours d'élaboration pour organiser ces mécanismes de certification de manière transparente et ouverte. Nous n'avons pas de doctrine affichée sur les certifications mises en place en France ; elles relèvent de l'organisation française qui a octroyé ce droit à certaines mosquées, dans un cadre qui, à ma connaissance, n'est pas totalement réglementé.

Les trente imams délégués en France exercent depuis un certain nombre d'années. Leur affectation est régie par l'accord passé entre le ministère des Affaires islamiques et l'Union des mosquées de France, en charge de leur suivi et de leur rémunération mensuelle. Il est convenu avec la France de réaliser une évaluation régulière de ces imams, pour vérifier que leurs discours et leur comportement s'inscrivent bien dans les lois de la République. De

cette évaluation dépend le renouvellement de leur agrément. S'agissant de la formation des imams délégués, le Maroc intervient à la demande de la France. Il s'assure que les candidats répondent aux prérequis nécessaires. Il ne leur garantit pas un emploi ultérieur. Il se contente d'accueillir des Français qui viennent se former au Maroc pour exercer ensuite en France. Plusieurs des modules de formation dispensés à l'Institut Mohammed VI sont consacrés aux institutions des pays d'origine des étudiants, afin d'aider les futurs imams à s'adapter au contexte dans lequel ils auront à exercer. L'enseignement qui leur est dispensé est celui d'un Islam ouvert et tolérant, en concordance avec les traditions marocaines, et avec pour référent la Commanderie des croyants. Voilà ce que nous garantissons.

**M. François Grosdidier.** – Le Maroc contribue à organiser et à faire rayonner un Islam modéré et ouvert, non seulement en France, mais aussi dans la région sahélo-saharienne. C'est une contribution précieuse dont la République française est demandeuse. Nous sommes pris dans une situation schizophrène, où en dépit de nos principes de laïcité, nous tentons d'édifier un Islam de France plutôt qu'un Islam en France. Dans les années 1960, 1970 ou 1980, lors des premières vagues migratoires, personne ne s'est soucié d'organiser l'Islam de France. Nous voulons sans doute y remédier, et surtout mettre nos concitoyens à l'abri des tentations salafistes. L'autorité du roi du Maroc est très consensuelle chez les musulmans de France d'origine marocaine. Elle est moins bien perçue chez ceux qui sont d'origine algérienne, ou dans la communauté turque. Au-delà des actions à court terme, comment voyez-vous l'organisation d'un Islam de France moins tributaire de ses origines nationales qu'il ne l'est aujourd'hui ? Les imams qui disent aux fidèles comment pratiquer leur foi doivent le faire en tenant compte de leur ancrage dans la société française. C'est indispensable. Il ne s'agit pas de détourner l'Islam de ses origines nationales, mais de le faire évoluer pour que les musulmans de France vivent mieux leur appartenance à la société française dans la fidélité à leur foi d'origine.

**M. Roger Karoutchi.** – Quand je défends le Maroc, c'est à juste raison, car je défends cette conception ouverte qui fait du Maroc un exemple dans le monde musulman. Si tous les États musulmans fonctionnaient comme le Maroc, le problème de l'Islam de France ne se poserait pas dans les mêmes termes. Malheureusement, un certain nombre d'imams suivent des formations moins ouvertes que celles dispensées dans l'école malékite, et arrivent en France sans rien connaître de notre langue ni des pratiques en cours dans la société française. Rien à voir avec les imams formés à l'Institut Mohammed VI.

Cette audition de l'ambassadeur du Maroc et notre voyage prévu en avril sont une plongée à contre-courant. Nos relations avec le Maroc sont un modèle des accords que nous souhaiterions passer avec d'autres États. Sa Majesté le Roi est le Commandeur des croyants. Ce type de chef religieux n'existe pas en France, ni dans bien des États musulmans. Le problème vient de ce que les musulmans de France ne sont pas tous de la même obédience. Il y a des musulmans malékites et des musulmans turcs. L'accord entre la France et le Maroc est-il transposable à d'autres États musulmans ? Personnellement, je ne le crois pas.

**S.E. Chakib Benmoussa, ambassadeur du Maroc en France.** – Beaucoup de vos questions dépassent le cadre français. Au Maroc, l'Islam n'est pas abordé comme un enjeu de pouvoir. Il règne une forme de laïcité, dans la mesure où les partis ne s'organisent pas en liaison avec la religion. Ce principe vaut aussi au niveau international. L'enjeu pour le Maroc n'est pas d'utiliser la religion pour faire de la surenchère politique mais d'assurer une sécurité spirituelle aux Marocains qui résident à l'étranger en les aidant à construire des mosquées, en les finançant et en les orientant vers l'organisation la mieux adaptée.

L'Islam est ancestral au Maroc. Il est bien ancré, avec comme référent le Commandeur des croyants et avec des institutions très anciennes comme l'université Al Quaraouiyine. Un travail d'interprétation des textes du Coran et de la *Sunna* est en cours pour aider les croyants à pratiquer leur religion tout en respectant les lois des pays dans lesquels ils vivent, y compris le Maroc où les mœurs ont évolué.

L'Islam est traversé par de nombreux courants depuis des siècles. Le travail d'interprétation doit s'inscrire dans la durée et les concepts doivent être pensés en profondeur si l'on veut mobiliser les acteurs à l'échelle du monde musulman et dans d'autres régions du monde comme en France, par exemple. Cette interaction peut être riche et donner naissance à un Islam de France qui prendrait en considération le contexte dans lequel on le pratique. La communauté musulmane en France est multiple. Il n'y a pas de différence de doctrine entre l'Islam marocain et l'Islam algérien. D'autres approches de l'Islam existent avec d'autres référentiels, comme le chiisme. La synthèse entre des courants qui se sont opposés tout au long de l'histoire est un exercice pour le moins complexe. Peut-être faudrait-il définir certains fondamentaux pour donner une base à l'Islam de France et tirer parti de l'influence que peuvent exercer certains pays musulmans dans le respect des objectifs de la France ? Ces sujets doivent faire l'objet de recherches. Il faudra cultiver les interactions avec le monde musulman si l'on veut que les notions mûrissent et que la communauté musulmane de France trouve des repères satisfaisants.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Les relations que nous entretenons avec le Maroc sont un modèle de coopération réussie. Cela tient non seulement à la sagesse de votre pays, mais aussi à l'ancienneté de l'ancrage de la communauté marocaine en France. L'instance de dialogue mise en place par le ministre de l'Intérieur, lundi dernier, montre notre volonté de travailler à la mise en place d'une organisation compatible avec les valeurs de la République. Nous en sommes convaincus au Sénat.

**Mme Corinne Féret, présidente.** – À mon tour de vous remercier pour avoir répondu à notre invitation. Vous avez enrichi et éclairé notre réflexion.

**S.E. Chakib Benmoussa, ambassadeur du Maroc en France.** – Je vous remercie. À titre d'information, une conférence-débat est organisée en partenariat avec l'Académie diplomatique internationale, le 29 mars prochain, sur « l'Islam contre le radicalisme à travers l'expérience marocaine ». Vous y serez les bienvenus.

*La réunion est levée à 16 h 40*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 28 MARS ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

- Présentation par M. Thierry Repentin, président de la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier, du deuxième rapport de la CNAUF sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement, remis le 17 février à la ministre du Logement et de l'Habitat durable.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution européenne présentée par MM. Jean Bizet et Michel Delebarre, au nom de la commission des affaires européennes, portant avis motivé en application de l'article 73 octies du Règlement, sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de décision établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, et abrogeant la décision n° 994/2012/UE.

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

**Mardi 29 mars 2016**

*à 16 h 30*

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique, sur les investissements internationaux en France.

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

Captation vidéo

*à 9 h 30 :*

- Audition conjointe sur la Turquie de Mme Dorothee Schmid, chercheur à l'Institut français des relations internationales – IFRI (les évolutions internes de la Turquie) et de M. Didier Billion, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques – IRIS (la Turquie dans son environnement géopolitique) (captation vidéo).

*à 11 heures :*

- Audition de M. David Bertolotti, ambassadeur de France en Jordanie (captation vidéo).

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 511 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention de Minamata sur le mercure.

### **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 213

*à 9 h 30 :*

- Audition de Mme Anne Courrèges, directrice générale, et du Pr Olivier Bastien, directeur de la direction prélèvement greffe organes-tissus, de l'Agence de la biomédecine.

*à 11 heures :*

- Audition sur le cadre législatif et réglementaire applicable aux essais cliniques et son adaptation tant à la protection des personnes qu'aux besoins de l'innovation thérapeutique :

. MM. Thomas Borel, directeur des affaires scientifiques, Jean Zetlaoui, président du groupe de travail « Attractivité pour la recherche clinique » (directeur exécutif affaires scientifiques Novartis), et Mme Claire Sibenaler, directeur études cliniques, du Leem (Les entreprises du Médicament),

. MM. François-Régis Moulines, directeur des affaires gouvernementales et de la communication, et Gabriel Daubech, responsable des affaires publiques, du Syndicat national de l'industrie des technologies médicales (Snitem).

- Nomination de rapporteurs sur le projet de loi (AN, n° 3600) visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs.

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

**Mardi 29 mars 2016**

*à 14 h 30*

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Lozach sur la proposition de loi n° 373 (2015-2016) adoptée par l'Assemblée nationale, renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme.

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 heures 30*

Salle n° 245

<p>- Examen du rapport de Mme Catherine Morin-Desailly et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n°446 (2015-2016) adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias en examen conjoint avec la proposition de loi n°416 (2015-2016) relative à l'indépendance des rédactions.</p>
---

Délai-limite pour le dépôt des amendements en commission : Vendredi 25 mars à 12 heures

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 heures*

Salle Médicis

- Audition de M. Guillaume Pépy, Président-directeur général de SNCF Mobilités, et de M. Jacques Rapoport, Président-directeur général de SNCF Réseau (ouverte au public et à la presse – Captation vidéo).
- Désignation des candidats appelés à faire partie de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi pour l'économie bleue (sous réserve de sa convocation par le Premier ministre).

## **Commission des finances**

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Audition, ouverte à la presse, de M. François Villeroy de Galhau, Gouverneur de la Banque de France (captation vidéo).
- Communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur l'actualité européenne dans le domaine des services financiers, des banques et de la fiscalité (compte rendu du déplacement à Bruxelles le 10 mars 2016).

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

**Mardi 29 mars 2016**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements sur le texte n° 492 (2015-2016) de la commission sur le projet de loi n° 445 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (rapporteur : M. Michel Mercier).
- Examen du rapport pour avis de M. Hugues Portelli sur la proposition de loi n° 446 (2015 2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias ;

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 484 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.
- Communication de M. François Noël Buffet sur l'accord entre l'Union européenne et la Turquie sur la réponse à la crise des réfugiés.

- Suite de l'examen des amendements éventuels sur le texte n° 492 (2015 2016) de la commission sur le projet de loi n° 445 (2015 2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (rapporteur : M. Michel Mercier) ;

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Christophe Béchu et des textes proposés par la commission sur la proposition de loi organique et la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle (sous réserve de leur adoption en nouvelle lecture et de leur transmission par l'Assemblée nationale) ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 29 mars 2016, à 9 heures

- Examen du rapport de Mme Catherine Troendlé et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 373 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 29 mars 2016, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Patrick Masclet et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 415 rectifié (2015 2016), présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues modifiant la loi n° 2015 991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République pour permettre de rallonger d'un an le délai d'entrée en vigueur des nouvelles intercommunalités ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 29 mars 2016, à 12 heures

**Jeudi 31 mars 2016**

*Éventuellement, à l'issue de la discussion générale de la séance du matin*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi organique et la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle (sous réserve de leur adoption en nouvelle lecture et de leur transmission par l'Assemblée nationale).

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires**

**Mardi 29 mars 2016**

*à 12 h 30*

Salle n° 216

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Commission des affaires européennes**

**Mardi 29 mars 2016**

*à 17 heures*

Assemblée nationale – 33 rue Saint-Dominique (Salle 4325, 3e étage) – 75007 Paris

Réunion commune avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale

- Audition de M. Alain Le Roy, secrétaire général du Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

**Jeudi 31 mars 2016**

*à 8 h 30*

Salle A 120

- Arrangement pour le Royaume-Uni : communication de Mme Fabienne Keller.
- Point d'actualité sur les questions agricoles : communication de Mmes Pascale Gruny et Patricia Schillinger.
- Mise en œuvre de la stratégie numérique de l'Union européenne : communication de M. André Gattolin et Mme Colette Mélot.

**Mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte**

**Mercredi 30 mars 2016**

*à 14 heures*

Salle Médicis

*à 14 heures :*

- Audition de M. Amine NEJDI, Vice-Président du Rassemblement des Musulmans de France

*à 15 heures :*

- Audition de M. Chems-Eddine HAFIZ, représentant de la Grande Mosquée de Paris

*à 16 heures :*

- Audition de M. Ahmet OGRAS1, Président du Comité de coordination des musulmans turcs de France

*à 17 heures :*

- Audition de M. Amar LASFAR, Président de l'Union des Organisations Islamiques de France (captation vidéo).

**Jeudi 31 mars 2016**

*à 13 h 30*

Salle 245

- Audition de M. Dominique Urvoy, professeur de pensée et civilisation arabes à l'université de Toulouse-Jean Jaurès (ex Toulouse II), et de Mme Marie-Thérèse Urvoy, professeur d'islamologie, d'histoire médiévale de l'Islam, d'arabe classique et de philosophie arabe à l'Institut catholique de Toulouse.

**Commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne**

**Jeudi 31 mars 2016**

*à 11 h 15*

Salle A120

- Audition du Directeur des affaires financières et sociales sur le compte administratif de l'exercice 2015.

- Adoption par la Commission spéciale du questionnaire relatif au compte administratif de l'exercice 2015 en vue de sa transmission aux Questeurs.

- Questions diverses.

**Délégation à l'outre-mer**

**Jeudi 31 mars 2016**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

Auditions sur la problématique des normes sanitaires et phytosanitaires applicables à l'agriculture dans les outre-mer

- Audition de M. Christian Renault, associé, sur l'étude du cabinet AND-International sur les perspectives de développement de l'agriculture biologique dans les départements d'outre-mer.

## **Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation**

**Jeudi 31 mars 2016**

*à 8 h 30*

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Table ronde « Les communes nouvelles », avec :

. pour la Direction générale des collectivités territoriales : M. François Pesnau, sous-directeur des compétences et des institutions locales,

. pour l'Association des Maires de France : M. Jacques Pélissard, accompagné de Mme Marie-Cécile Georges,

. des maires de communes nouvelles.

## **Délégation à la prospective**

**Jeudi 7 avril 2016**

*à 9 heures*

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Audition, sur le thème du « numérique, de Philippe Lemoine, président du Forum d'action modernités, président de la fondation Internet nouvelle génération, auteur du rapport « La nouvelle grammaire du succès, la transformation numérique de l'économie française ».