

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES 3801

- *Audition de M. Sébastien Soriano, président de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep)..... 3801*
- *Ancrage territorial de l’alimentation – Désignation d’un rapporteur..... 3810*
- *République numérique – Désignation d’un rapporteur pour avis 3810*
- *Conséquences du traité transatlantique pour l’agriculture et l’aménagement du territoire 3810*
- *Réseaux des chambres de commerce et d’industrie et des chambres de métiers et de l’artisanat – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire..... 3813*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE..... 3815

- *Audition de S.E. M. Ehab Badawy, ambassadeur en France de la République arabe d’Egypte, sur la situation régionale..... 3815*
- *Ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali – Examen du rapport et du texte de la commission..... 3822*
- *Statut des forces en visite et coopération en matière de défense - Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande- Examen du rapport et du texte de la commission..... 3829*
- *Coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité - Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie et entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie – Examen du rapport et des textes de la commission..... 3833*
- *Désignation d’un rapporteur 3836*
- *Référendum britannique sur l’appartenance à l’Union européenne et revue de défense et de sécurité britannique - Audition de Mme Sylvie Bermann, Ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d’Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement) 3836*
- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur les opérations extérieures et intérieures (sera publiée ultérieurement)..... 3836*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 3837

- *Audition de Mme Agnès Buzyn, candidate proposée par le Président de la République à la présidence du collège de la Haute Autorité de santé, en application de l’article 13 de la Constitution..... 3837*
- *Vote sur cette proposition de nomination et dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées 3846*

- *Questions diverses*..... 3846

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 3847

- *Modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle - Examen du rapport pour avis* 3847

COMMISSION DES FINANCES..... 3859

- *Développement des nouvelles technologies de la finance (« Fintech ») et leurs enjeux en termes économiques et de régulation - Audition de MM. Corso Bavagnoli, chef du service de financement de l'économie à la direction générale du Trésor, Frédéric Chaignon, directeur des ventes de Prêt d'Union, Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital, Olivier Gavalda, directeur général adjoint du pôle développement, client et innovation du Crédit Agricole et Olivier Goy, président du directoire de Lendix*..... 3859
- *Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) – Audition de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique* 3872
- *Audition de M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État et directeur général de l'Agence des participations de l'État (sera publié ultérieurement)* 3880
- *Contrôle budgétaire - Communication sur le programme « ANTARES » (Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours)*..... 3881
- *Compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 27 janvier 2016 et programme de contrôle pour 2016 – Communications* 3886

COMMISSION DES LOIS 3897

- *Suivi de l'état d'urgence - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur*..... 3897
- *Renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste - Examen des amendements au texte de la commission*..... 3909
- *Nomination de rapporteurs* 3915
- *Prévention et lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire*..... 3915
- *Permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation - Examen des amendements au texte de la commission*..... 3916
- *Inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution - Examen des amendements*..... 3916
- *Supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires - Examen des amendements au texte de la commission*..... 3923
- *Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes - Examen des amendements aux textes de la commission*..... 3924

- *Suivi de l'état d'urgence - Communication*..... 3934
- *Prorogation de l'état d'urgence - Examen du rapport et du texte de la commission* 3939

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 3943

- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée* 3943

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE..... 3951

- *Audition de M. Thomas Andrieu, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, et de M. Pascal Courtade, chef du bureau central des cultes, ministère de l'intérieur* 3951
- *Communication de la présidente*..... 3960
- *Audition de Mme Fériel Alouti, journaliste*..... 3960
- *Audition de M. Antoine Sfeir, directeur de la rédaction de la revue Les Cahiers de l'Orient, spécialiste de l'Islam et du monde musulman*..... 3964
- *Audition de Mme Bariza Khiari, sénatrice de Paris, auteure de la note « le soufisme : spiritualité et citoyenneté » publiée dans l'ouvrage Valeurs d'islam de la Fondation pour l'innovation politique (sera publiée ultérieurement)* 3970

COMITÉ DE SUIVI DE L'ÉTAT D'URGENCE..... 3971

- *Communication* 3971
- *Communication* 3971

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 8 FEVRIER ET A VENIR 3975

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 3 février 2016****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Audition de M. Sébastien Soriano, président de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep)***La réunion est ouverte à 09 h 30.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Bienvenue à tous dans cette salle Clemenceau dont le Bureau du Sénat et la Questure ont demandé l’aménagement pour mieux répondre aux besoins des commissions.

Monsieur le président de l’Arcep, je suis sincèrement heureux de vous accueillir pour la troisième fois en un an. Vous êtes sans doute le président de l’autorité administrative indépendante que nous avons le plus sollicité... Il y a quelques jours, vous m’avez fait un très grand honneur en m’invitant à m’exprimer dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne et, qui plus est, juste après le ministre Emmanuel Macron lors de vos vœux. Durant cette cérémonie, vous avez présenté votre feuille de route stratégique, ce que vous aviez fait devant nous en décembre dans vos locaux.

Vous nous reparlerez sans doute de cette feuille de route : structurante, elle redessine votre action à moyen terme en tirant conséquence des changements majeurs intervenus dans le monde numérique tout en anticipant les évolutions à venir. Vous nous rappellerez votre approche de la concentration à l’œuvre dans le secteur des télécoms, du plan France très haut débit ou encore des nouvelles compétences que vous a données la loi Macron – entre autres, celle de fixer des lignes directrices aux collectivités pour la tarification de leurs réseaux d’initiative publique, les RIP.

Vous nous livrerez certainement votre analyse du projet de loi pour une République numérique, qui intéresse l’Arcep à plus d’un titre. Il viendra bientôt au Sénat en première lecture, après son passage à l’Assemblée nationale. Nous nommerons d’ailleurs ce matin un rapporteur pour avis chargé d’instruire ce texte pour notre commission.

M. Sébastien Soriano, président de l’Arcep. – Deux membres du collège de l’Arcep, qui en compte sept, m’accompagnent : Mme François Benhamou et M. Pierre-Jean Benghozi. L’Arcep aura toujours plaisir à venir devant vous : le contrôle parlementaire est, à mon sens, la contrepartie de notre indépendance.

Comment mieux exercer les missions qui nous sont confiées par la loi et la réglementation européenne ? Comment être un meilleur régulateur en 2016 ? Quand l’Arcep a été créée, en 1997, les communications électroniques se caractérisaient par leur rareté, leur coût et une situation de monopole. Le téléphone mobile n’existait pas ; Internet faisait son apparition, il était réservé à une petite élite. Aujourd’hui, c’est l’abondance – grâce à la concurrence. Qui pouvait imaginer l’illimité il y a quelques années ? Cette société hyper connectée nous expose à de nouvelles dépendances. On demande toujours plus de débit, la connectivité dans les territoires exclus, la neutralité d’Internet pour empêcher la constitution

de péages sur les autoroutes de l'information, et la fiabilité des réseaux, dont on a vu l'importance avec les récentes attaques.

L'enjeu de la revue est de pivoter en restant sur nos fondamentaux, comme on dit dans les *start up* ; autrement dit, de chercher l'utile en conservant notre ADN. Premier pilier de la revue, les infrastructures. La concurrence favorise-t-elle trop le consommateur au détriment de l'investissement ? Nous ne le croyons pas et plaidons pour une concurrence bénéfique aux deux. Nous essayons de rendre le marché efficace pour les quatre opérateurs mobile, qui doivent pouvoir partager les coûts et les fréquences pour aller vers le très haut débit. Le projet de concentration actuel, s'il est notifié en France, fera l'objet d'une procédure à double guichet : l'Autorité de la concurrence, auprès de laquelle nous jouerons un rôle d'expert, donnera ou non son autorisation ; après quoi, nous veillerons à éviter toute thésaurisation du spectre par les opérateurs – au besoin, des fréquences seront rendues à l'État pour qu'il les redistribue. La plus grande vigilance s'impose : un gros se marierait avec un moyen quand, depuis 19 ans, c'étaient plutôt des petits qui s'unissaient pour donner un moyen. L'Arcep sera attentive au marché des entreprises, où existe un quasi duopole, alors que la numérisation des petites et moyennes entreprises (PME) est un élément clé de notre compétitivité ; à la question des zones rurales, à travers le fonctionnement du marché des RIP, où la concurrence demeure limitée, côté offre comme côté demande ; et aux marchés de gros sur lesquels interviennent les MVNO, c'est-à-dire les opérateurs de réseau mobile virtuels.

Deuxième pilier, la couverture des territoires. Nos outils juridiques sont limités mais nous les mobiliserons tous, en accompagnement de l'État et des collectivités territoriales, pour atteindre les objectifs. Le plan France très haut débit suscite beaucoup de questions et de frustrations. N'oublions pas qu'il est de long terme ; il mérite un consensus républicain au-delà des alternances politiques, comme cela a été le cas en 2012.

Attention à tout virage à 180° ! Notre pays a la particularité d'être condamné à tirer massivement de la fibre optique, faute de pouvoir utiliser les réseaux existants. Cela ne se fera pas d'un coup de baguette magique. Déstabiliser un dispositif patiemment élaboré reposant sur l'intervention complémentaire des opérateurs et des collectivités serait contreproductif. À l'Arcep de veiller à la bonne articulation entre les acteurs, notamment au sein de son groupe d'échange avec les collectivités, le Graco. Notre première ébauche sur la tarification des RIP a été jugée un peu conservatrice. Chiche ! Nous l'avons reprise.

Pour le téléphone mobile, nous sommes plutôt dans une phase de rattrapage. La connectivité est un besoin, ce n'est plus un confort. Nous jouons un rôle de serre-file du plan de couverture des centres-bourgs en 2G et en 3G en nous assurant de la mise à jour des cartes.

Troisième pilier, l'Arcep sera le gardien effectif et efficace de la neutralité d'Internet, posée dans un règlement européen. Le projet de loi pour la République numérique nous donne plus de moyens, avec des visites et des saisies chez les opérateurs, pour discipliner ces derniers.

Enfin, il nous faut adopter un angle pro-innovation. C'est une nouveauté dans l'histoire de l'Arcep. Jusqu'à présent, les innovations comme la 2G, la 3G, la 4G ou le très haut débit, étaient venues des opérateurs. De nouveaux modèles vont s'affronter, on le voit bien avec l'Internet des objets. De « nouveaux barbares », si vous me passez l'expression, doivent pouvoir entrer sur les marchés. Nous encourageons également le développement des territoires intelligents, auxquels nous avons consacré un colloque.

Pour moderniser notre action, nous affirmons trois nouveaux modes de régulation. D'abord, nous jouons un rôle d'expert, et plus seulement d'arbitre. Le Gouvernement nous a saisis à plusieurs reprises ; dernièrement, la ministre, Mme Axelle Lemaire, l'a fait sur la migration massive de notre pays vers l'Internet Protocol version 6 (IPv6). Le Parlement le peut également, la loi Macron prévoit d'ailleurs que nous lui présenterons chaque année un rapport sur l'investissement mobile. Ensuite, nous développerons la co-construction, notamment avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la Commission nationale informatique et liberté (CNIL) ou l'Autorité de la concurrence. Enfin, nous développerons la régulation par la *data*, une forme de *soft power*. Publier massivement de l'information sur les réseaux orientera le comportement des opérateurs.

Le projet de loi numérique aborde la question complexe et grave de la régulation de plateformes. Il s'agit de rien moins que la manière dont notre pays peut se numériser sans tomber dans les filets de quelques acteurs qui transfèreraient la valeur ajoutée hors de nos frontières. La régulation de ce qu'on appelle l'« ubérisation » de l'économie ne peut avoir qu'un horizon : il est européen. La France s'isolerait si elle se lançait seule dans cette entreprise. La notion de loyauté des plateformes, que l'Assemblée nationale a retenue, serait un remède pire que le mal : nous créerions un handicap concurrentiel pour nos plateformes comme Allociné.fr, Leguide.com, Linternaute.com ou Heetch... Or il ne faut pas seulement réguler, il faut être à la pointe ! Le Conseil national du numérique (CNNum) a proposé, plutôt qu'une régulation en dur, un système de notation pour inciter les acteurs à adopter des comportements vertueux.

M. Philippe Leroy. – Bravo d'élargir le débat en évoquant les plateformes et les usages du numérique, que la France et l'Europe doivent contrôler.

L'Arcep prend un pouvoir considérable, tout comme le CSA ou l'Autorité de la concurrence. Certes, un contrôle parlementaire existe, mais comment l'exercer quand vous êtes seul à détenir l'expertise ? Comment réagiriez-vous en tant que citoyen devant cette concentration de l'expertise aux mains d'autorités indépendantes ? Quant à l'État, il se montre schizophrène en vous confiant des missions toujours plus nombreuses tout en vous reprochant vos dépenses. Bref, dans votre domaine, qui a le pouvoir ? Pas le citoyen, en tous cas : on a vu combien la publication de la tarification des RIP a soulevé l'indignation dans nos campagnes...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – ...et c'est un euphémisme.

M. Philippe Leroy. – Merci d'avoir affirmé que, dans le plan France très haut débit, la fibre optique doit être l'unique objet de nos désirs. En revanche, lorsque vous évoquez la nécessaire lenteur de son déploiement, je crois entendre France Télécom – qui veut protéger sa rente cuivre... La lenteur est telle que les zones rurales sont inquiètes. Les aides à l'investissement dans les RIP sont complètement bloquées : à peine 100 millions d'euros ont été notifiés sur les milliards promis. C'est ridicule !

De grâce, dites-nous où nous en sommes sur cet objet non identifié que sont les zones d'appel à manifestation d'intention d'investir (AMII) ? Elles ont été créées il y a cinq ans déjà... Avons-nous une carte des engagements de l'opérateur ? Que faire s'ils ne sont pas remplis ?

M. Yves Rome. – Je partage bien des observations de mon collègue Leroy tout en regrettant son ton parfois un peu polémique. Monsieur le président de l'Arcep, je me félicite du changement de pied que vous avez impulsé à l'Arcep.

Je préférerais une concurrence sur les infrastructures à une concurrence par les infrastructures ; je comprends néanmoins le choix de prolonger la situation antérieure à 2012, par souci d'efficacité.

Le plan France très haut débit fonctionne plutôt bien : la quasi-totalité des collectivités territoriales qui peuvent monter un RIP ont sollicité l'État. Les financements tardent à arriver parce que les études préalables prennent du temps ; du temps, il en faut pour monter un projet d'infrastructure tissant une toile d'araignée nationale, sinon européenne.

Comment accélérer la migration du cuivre vers la fibre optique en redéfinissant le statut de la zone fibrée ?

Le désir de connectivité est d'autant plus fort que la connexion marque l'appartenance à la collectivité mondiale. Le Gouvernement avait fixé comme horizons 2016 pour la 2G et mi-2017 pour la 3G, nous y sommes ! Il avait prévu la publication des cartes, dont les collectivités sont souvent mécontentes, parce que la connectivité se définit par la réception au clocher de l'église ou au portail de la mairie. Votre volonté de co-construction me réjouit.

À quelles conditions le rachat de Bouygues-Telecom par Orange sera-t-il efficient ?

Pour avoir travaillé avec notre ancien collègue Philippe Marini sur les GAFA (Google-Apple-Facebook-Amazon), je sais l'importance de la régulation des plateformes. J'ai appris avec plaisir que vous assurerez la présidence de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques en 2017. Une bonne chose, mais l'horizon européen ne suffira pas quand la gouvernance d'Internet est aux mains, non des États et même pas des États-Unis, mais de quelques entreprises privées. Quelles dispositions pour éviter la fuite des milliards d'euros générés par le commerce sur Internet hors de nos frontières ? Dans un rapport, vous dites privilégier à la fois la cathédrale et le bazar collaboratif. Qu'est-ce à dire ?

M. Michel Magras. – Une première question franco-française : à la fin de l'année dernière, la loi de modernisation du droit de l'outre-mer prévoyait la disparition au 1^{er} mai 2016 des surcoûts liés à l'itinérance ultra-marine pour les communications vocales et les SMS. Dans un avis du 21 janvier, l'Arcep, estimant que cela déstabiliserait fortement le marché ultramarin, a demandé au Parlement de prévoir des mesures d'accompagnement pour les opérateurs. Pour avoir participé à l'élaboration du rapport sur la continuité numérique de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer (CNEPEOM), j'ai rencontré des opérateurs présents aux Caraïbes. L'un d'eux m'a confié que les surcoûts liés à l'itinérance ne se justifiaient pas par des raisons techniques ou financières, et qu'ils ont été imposés pour que les petits opérateurs puissent assurer les appels en métropole. Si c'est le cas, ne vaudrait-il pas mieux imposer aux gros opérateurs d'accompagner les petits ?

J'habite l'île de Saint-Barthélemy, il n'est pas rare d'avoir à payer un surcoût de 300 euros parce que nos téléphones, trop intelligents, se connectent automatiquement au réseau le plus porteur qui se trouve dans la partie néerlandaise de Saint-Martin. Une procédure

a été engagée contre la société détenant ce réseau ; peine perdue, elle a remonté les volumes dès que les inspecteurs ont tourné le dos. Comment discipliner les opérateurs étrangers ?

La fibre optique arrive dans les Caraïbes *via* Porto Rico, Miami fournit l'accès international. Ce petit tronçon de Miami à Porto Rico nous coûte cher, même si les prix ont baissé : une cinquantaine d'euros contre moins d'un centime à Paris ! Comment mettre en place une régulation internationale ?

De même, si j'oublie de désactiver « données à l'étranger » quand je viens en Métropole, je dois payer un dépassement de 150 euros. Là aussi, il y a quelque chose à faire...

M. Franck Montaugé. – Depuis l'introduction d'un quatrième opérateur sur le marché français de la téléphonie et de l'accès Internet, les investissements structurels, d'équipement des réseaux et, de fait, des territoires, se sont stabilisés à sept milliards d'euros par an. Ils donnent même aujourd'hui des signes de légère décroissance. Cela ne correspond pas aux espérances qui avaient justifié l'introduction de ce quatrième opérateur. Le marché n'a-t-il pas été déstructuré ? Ce contexte n'a-t-il pas poussé les opérateurs à une course qui n'a servi ni l'intérêt général, ni celui des territoires, ni celui de leurs habitants ?

Le rapprochement éventuel d'Orange avec Bouygues Telecom – le retour à trois – ferait apparaître un opérateur doté d'une capacité d'intervention très supérieure aux deux autres. Ce déséquilibre pourrait-il être durable ? Ce rapprochement, pour être solide et servir l'intérêt général, peut-il se faire sans un accord avec les deux autres opérateurs ? L'État ne devrait-il pas exiger en retour des contreparties précises des opérateurs, sous forme d'engagement d'investissement et d'équipement dans les zones AMII ou conventionnées pour le très haut débit, mais aussi dans les zones blanches ? Quel serait l'impact de cette réorganisation sur l'emploi ?

M. Daniel Gremillet. – Ce sujet est stratégique pour nos territoires, car l'économie n'attend pas : déjà, des entreprises de toute taille quittent nos zones rurales pour ne pas sortir du jeu de la nouvelle économie. La fracture numérique se renforce. Nous qui avons été dans la région Est parmi les premiers à investir pour faire venir le TGV, nous ne nous étonnons pas de la nécessité de consacrer des moyens considérables à sa réduction. Encore une fois, ce sont les plus pauvres qui sont obligés de mettre la main à la poche.

Avec 450 kilomètres de frontières, ma région souffre du même problème de *roaming* imposé que l'île de Saint-Barthélemy.

M. Jean-Pierre Bosino. – Le numérique est essentiel pour le développement économique et pour l'emploi. L'Arcep se contente-t-elle de réguler le marché ou a-t-elle une prise réelle sur les opérateurs lui permettant de leur imposer des choix servant l'intérêt général ? Dans le bassin creillois, SFR vient d'annoncer qu'il se retirait au profit d'Orange, qui déclare que rien ne sera déployé avant 2022 – alors qu'il s'agit d'une zone qui avait été choisie par les opérateurs comme rentable ! Que faire ? De plus, alors que les villes ont déployé depuis quinze ans leurs propres réseaux de fibre optique, Orange m'a expliqué qu'elles n'avaient qu'à les abandonner. Quel gaspillage ! C'est inacceptable. Comment l'Arcep peut-elle protéger ces investissements publics ?

Mme Sophie Primas. – Avant de réguler les plateformes, ne faut-il pas se préoccuper du stockage des informations, du *cloud*... ? C'est une question de souveraineté pour notre défense, mais aussi pour notre économie.

M. Alain Duran. – L'abondance que vous avez évoquée n'est pas partagée par tous... Puisque la loi a étendu votre pouvoir de sanction, pouvez-vous nous assurer que les engagements du plan de rattrapage pour la téléphonie mobile seront tenus ? Les réseaux cuivre sont peu ou mal entretenus alors qu'ils assurent les communications téléphoniques fixes et la connexion internet tant que la fibre optique n'a pas été déployée. L'Arcep peut-elle garantir leur qualité ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Deux arrêtés ont été pris, qui citent nommément les 238 communes situées en zones blanches et les 2 200 qui sont en zone grise. Comment les opérateurs pourront-ils tenir les délais impartis ?

Certains logements de mon département sont situés derrière un équipement multiplexeur d'Orange, ce qui les empêche de recevoir les signaux DSL. L'Arcep peut-elle sanctionner les opérateurs qui négligent de neutraliser ces multiplexeurs ? Le déploiement du réseau de fibre coûte cher aux collectivités territoriales.

M. Martial Bourquin. – Le fait que la concurrence soit globale, au lieu de porter sur les infrastructures, pose des problèmes réels. Dans la commune d'Audincourt, dont je suis maire, l'installation de la fibre optique a pris un retard catastrophique. Résultat, les entreprises, qu'elles soient grandes ou petites, risquent de se délocaliser. Avec la conception assistée par ordinateur, elles doivent pouvoir travailler sur des projets avec d'autres en direct, à la minute près, sans quoi elles partiront vers des territoires connectés. Si nous voulons reconquérir notre puissance industrielle, nous devons leur donner la priorité tout simplement parce qu'elles représentent des emplois. Le Québec, où je suis allé il y a deux ans, a bien réussi, lui, à connecter des endroits perdus. Après les routes et l'électricité, le développement passe par la connexion. À côté de la fibre optique, envisageons d'autres solutions.

M. Daniel Dubois. – Les territoires ruraux subissent une double peine : il leur est difficile d'installer le très haut débit, qu'ils financent eux-mêmes en grande partie ; Orange sacrifie leur réseau cuivre pour se tourner vers les zones urbaines, plus rentables. Le syndicat Somme numérique, qui met en œuvre le très haut débit dans le département, engage 70 millions d'euros. L'État lui doit 18 millions d'euros de subventions, que nous attendons toujours. Monsieur le président, quel est votre pouvoir d'action ? Quelle est votre volonté ? Avez-vous les moyens de placer les opérateurs face à leurs responsabilités ? On ne peut pas abandonner 80 % du territoire français. Ce problème n'est pas qu'économique !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La voix du monde rural et celle des territoires, même urbains, en difficulté, s'est fait entendre. J'ajoute un rappel au chapitre « Voilà ce qu'on aurait dû faire » : au lendemain de la guerre, la France a équipé tous ses territoires en électricité grâce à la péréquation. Je suis mille fois d'accord avec Martial Bourquin, le risque de délocalisation des entreprises isolées du numérique est réel. Le calendrier n'est pas fait pour nous rassurer. Monsieur le président, si vous manquez de moyens pour relayer nos inquiétudes, nous sommes prêts à changer la loi. Nos territoires ne peuvent pas subir une loi économique qui les exclut. Je crains qu'après avoir installé la fibre optique sur une bonne partie du territoire, on considérera qu'il est impossible de faire plus. Un plan B est nécessaire pour que la totalité du territoire soit équipée en haut débit.

M. Pierre-Jean Benghozi, membre du collège de l'Arcep. – Nous sommes très sensibles à la question des entreprises. *Mea culpa* : l'Arcep s'est plutôt focalisée sur le marché grand public pour faire évoluer les réseaux. Le marché des entreprises pèse dix milliards d'euros, soit un tiers du total, et porte essentiellement sur le fixe. Il est bien plus

compliqué à aborder que le marché grand public où les besoins sont similaires, les offres facilement comparables et les interlocuteurs faciles à trouver en la personne des associations de consommateurs.

Nous avons fait du marché des entreprises une priorité de la revue stratégique. Nous avons lancé des ateliers sur la régulation et l'interface avec les acteurs. Il y a un besoin d'*empowerment* et d'architecture des réseaux, notamment pour la fibre. Le développement du FTTH rend possible une bascule vers des offres sur des fibres mutualisées. Notre réflexion sur les besoins des entreprises a pour but de mettre en place les éléments critiques d'une régulation sur la fibre et sur l'Internet des objets – dont le marché concerne essentiellement des entreprises.

Nous évoquons la couverture du territoire à chaque séance du collège, tiraillé entre la tentation de la cathédrale et celle du bazar ; vos débats y font écho. Structurer les réseaux de fibre afin qu'ils servent dans dix ans est notre cœur de métier. Cela suppose une vision gothique avec un regard *top down*, sachant que les opérateurs sont désormais très nombreux. Avec eux, il faut créer des espaces d'interaction comme le Graco et manier la *soft law*. C'est ce que nous avons fait avec notre avis sur la tarification des RIP, qui visait à tenir compte du bazar sur le terrain.

Mme Françoise Benhamou, membre du collège de l'Arcep. – L'Observatoire de la couverture et de la qualité des services mobiles vérifie la fiabilité des cartes que les opérateurs sont obligés de publier. Si celles-ci sont *a priori* complètes, elles ont leurs limites. La différence entre la qualité de la couverture affichée et effective est dû à de nombreux paramètres tels que la distance de l'antenne, la charge du réseau et la différence de réception entre l'intérieur et l'extérieur des bâtiments. Nous travaillons à rapprocher ces cartes de l'expérience effective.

La vision binaire, réception du signal ou non, n'est pas opérante. Nous cherchons à intégrer aux cartes des degrés de qualité, des éléments sur la couverture à l'intérieur des bâtiments et les niveaux de débit plutôt que l'affichage par technologie, auquel l'utilisateur est indifférent.

Les cartes doivent être comparables afin d'obtenir une régulation par la *data* : si les données sont aisément interprétables, chacun peut migrer d'un opérateur à l'autre et les opérateurs feront évoluer leurs investissements. Une disposition du projet de loi pour une République numérique impose la publication des sources des cartes de couverture en *open data*, pour que les développeurs puissent créer des outils de comparaison. Le chantier de révision des cartes est devant nous. Nous préparons une décision, soumise à homologation au premier semestre 2016, incitant les opérateurs à la publication de cartes enrichies.

Pour filer la métaphore de la cathédrale et du bazar, nous comptons utiliser l'information venue des experts, mais aussi remontée des utilisateurs. Leur participation enrichit notre connaissance des usages.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Les élus des territoires sont les mieux placés pour détailler, au kilomètre près, si le réseau fonctionne. Nous pouvons être votre œil sans rien vous coûter.

M. Sébastien Soriano. – Nous recevons régulièrement les apports d'élus locaux qui enrichissent considérablement notre compréhension.

En matière de fibre optique, le rôle du régulateur est de conduire le marché dans le sens du bien commun. La limite de son action, c'est le marché, la rentabilité.

Mme Anne-Catherine Loisier. – La formule a le mérite d'être claire ! Il n'y a plus d'argent.

M. Sébastien Soriano. – Le cœur du mandat politique que nous a confié le Parlement consiste à créer une dynamique d'investissement. Tous nos outils seront alignés pour que les autres politiques publiques, de l'État et des collectivités territoriales, puissent être plus faciles, plus efficaces, moins coûteuses, et bien harmonisées avec le marché. L'Arcep ne dispose pas de baguette magique pour inciter les opérateurs à des investissements non rentables. Elle peut intervenir sur l'octroi de fréquences, qui sont la propriété de la Nation. J'ai dit devant vous que c'était aux politiques de donner des orientations sur les fréquences. Nous avons écouté leurs priorités sur la bande 700 MHz. Nous avons travaillé à partir des orientations du Gouvernement, en codécision. L'Arcep n'est pas le grand manitou des réseaux. Elle agit par impulsion, par incitation.

Va-t-on vers un déséquilibre durable en cas de concentration ? Nous prenons notre part de responsabilité pour qu'un moteur très puissant pousse l'investissement.

La péréquation anime les débats autour du plan France très haut débit. Il me semble que l'intention du Gouvernement est d'installer une forme de péréquation pour aider les collectivités territoriales à financer des réseaux là où ce n'est pas rentable.

J'ai peut-être été mal compris sur le très haut débit et la vitesse de déploiement de la fibre. Mon discours est réaliste. Le déploiement du réseau téléphonique, par un monopole d'État, a duré près de dix ans. La réalité économique, opérationnelle, industrielle... nécessite un certain temps. La question de l'utilisation de technologies alternatives en attendant est légitime. Une expérimentation sur la 4G en zone rurale a été conduite par l'Agence nationale du numérique. Je serai preneur de ses conclusions. Nous manquons d'informations.

L'urgence absolue, sur le cuivre, est la qualité du réseau téléphonique. L'Arcep a ouvert une enquête en 2014 après avoir détecté des indicateurs anormaux. Après un dialogue très vif, Orange a pris des engagements publics. Nous devrions présenter des conclusions publiques dans les prochaines semaines et formuler des recommandations au Gouvernement sur le service universel, puisque le contrat dont il fait l'objet doit être renouvelé au 1^{er} janvier 2017.

Pour ce qui est d'utiliser le haut débit en attendant, l'Arcep est totalement ouverte, mais elle ne pourra pas rendre rentable ce qui ne l'est pas. Nous accompagnerons toute impulsion politique accélérant l'élargissement de la couverture, avec pragmatisme. La concurrence par les infrastructures, au cœur du réacteur, ne sera pas remise en cause.

Nous dialoguons avec le Gouvernement sur les zones fibrées pour établir un cahier des charges. Nous avons la ferme intention d'utiliser la tarification sur le cuivre pour accélérer le déploiement du plan France très haut débit par un mécanisme de convergence. Le collège de l'Arcep a décidé d'un premier palier, encore en consultation publique, et prépare un deuxième palier pour la période 2018-2020.

Les pouvoirs de l'Arcep sur le contrôle de la couverture des zones blanches seront effectifs. Nous mettons les observateurs sous surveillance et publierons tous les trimestres les

conclusions de l'observatoire. Notre pouvoir de sanction, effectif, porte sur les opérateurs en cas de non-respect du programme. Le projet de loi pour une République numérique nous autorisera de plus à mettre en demeure les opérateurs par anticipation, si nous constatons qu'ils prennent du retard.

L'Arcep a rendu un avis ingrat sur les surcoûts liés à l'itinérance dans les départements d'outre-mer. Ingrat parce-que nous n'avons pas su convaincre le Parlement que les dispositions qu'il a votées étaient impossibles à appliquer. Nous profiterons du débat sur le projet de loi pour une République numérique pour y revenir. Il est légitime de souhaiter la suppression des surcoûts injustifiés de l'itinérance, mais elle ne peut malheureusement pas être totale. Un règlement européen, adopté l'an dernier, met en place un mécanisme pour supprimer les surcoûts dans le cadre d'un usage raisonnable, par exemple quinze jours par an – la difficulté résidant dans la définition de cette notion. Le cas des frontaliers est particulièrement délicat ; celui des habitants des départements d'outre-mer aussi. Ce lourd dossier engagera toute l'industrie, à l'échelle européenne. Si nous mettons en œuvre les dispositions adoptées en France, à la lettre près, un habitant de la Guadeloupe pourrait souscrire en métropole un abonnement à Free à 1,99 euro par mois pour l'utiliser en Guadeloupe. Tous les opérateurs guadeloupéens subiraient une concurrence extrêmement violente, et Free devrait leur payer des frais très importants pour l'utilisation de leur réseau. Si l'Arcep partage les objectifs du Parlement, le système reste à construire. Il faut laisser le processus européen se dérouler. Les départements d'outre-mer ne peuvent pas passer avant les autres. Cela dit, dès le 1^{er} mai, les tarifs de *roaming* baisseront fortement, ce qui diminuera la facture des ultra-marins. Je sais que ma réponse est insatisfaisante mais le travail reste devant nous. Il est trop tôt pour juger.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je perçois l'impatience des parlementaires. Les perspectives que vous tracez paraissent lointaines.

M. François Calvet. – Dans ma maison familiale, située à cinquante mètres de la frontière, mon téléphone capte automatiquement Vodafone Espagne, alors que je suis en France. Si je bloque le réseau espagnol, je n'ai plus le téléphone.

M. Sébastien Soriano. – Je n'imagine pas que l'Union européenne ne trouve pas de réponse.

Une Arcep trop puissante ? Mais ce sont les parlementaires qui définissent son rôle. Je suis très heureux de la proposition de loi sur les autorités administratives indépendantes, elle mettra fin au procès en légitimité qu'on leur fait parfois.

Le projet de loi pour une République numérique prévoit le renforcement de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPSCE). Elle deviendrait, en quelque sorte, la commission parlementaire du numérique et des postes. Par sa connaissance continue de sujets complexes et mouvants, elle pourrait *challenge* l'Arcep et les acteurs économiques.

L'Arcep ne demande pas l'augmentation de ses moyens, mais leur stabilisation. Le marché évolue ; l'Arcep doit aussi évoluer afin d'absorber de nouvelles missions, à moyens constants. Déjà, un quart des effectifs a bougé à l'intérieur de l'autorité pour faire face à nos nouvelles compétences. Bercy a promis une stabilisation de nos effectifs, c'est une bonne nouvelle. Nous aimerions avoir la même assurance sur nos moyens quand nous aurons

à suivre, non plus quatre opérateurs, mais toutes les collectivités ayant créé un RIP. Nous serons au rendez-vous.

M. Jean-Claude Leroy. – Quel est votre bilan des zones AMII ?

M. Sébastien Soriano. – La dynamique des investissements est extrêmement forte.

M. Yves Rome. – Combien de conventions ont-elles été signées avec les collectivités territoriales ?

M. Sébastien Soriano. – Le Gouvernement, qui tient les comptes, aimerait qu'il y en ait plus.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La commission saura formuler des propositions lors du rendez-vous important qu'est l'examen du projet de loi pour une République numérique.

Merci à M. Soriano, que nous avons reçu trois fois en un an, établissant une relation intéressante et de confiance.

Ancrage territorial de l'alimentation – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Joël Labbé en qualité de rapporteur sur la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation.

République numérique – Désignation d'un rapporteur pour avis

La commission désigne M. Bruno Sido en qualité de rapporteur pour avis sur le projet de loi pour une République numérique.

Conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture et l'aménagement du territoire

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Aucun amendement au texte de la commission n'a été déposé.

M. Gérard Bailly. – L'inquiétude monte sur le traité transatlantique. L'élevage français est déjà au fond du trou. Ce qui nous a été proposé est-il assez clair ? Faut-il en exclure l'agriculture ? S'il s'agit de nous faire manger des produits américains aux hormones et de mettre à bas l'agriculture française... Nous devrions être bien plus nets.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cette affaire est extrêmement grave pour l'avenir du pays, pour l'agriculture et toute une série de secteurs industriels. Les études européennes montrent que ce traité est bénéfique à l'Europe, mais de façon très hétérogène. La sous-traitance automobile est très menacée. L'industrie française des biens intermédiaires va trinquer davantage que l'industrie allemande. La signature de ce traité serait dramatique pour la France. Notre Gouvernement fait ce qu'il peut ; il demande la transparence sans l'obtenir. Comment inverser le rapport de force ? Un seul moyen, que toutes les forces

politiques françaises annoncent que le traité sera ratifié par référendum. La Commission commencera à avoir peur. Regardez son comportement vis-à-vis du Brexit. C'est la seule façon d'être entendus.

M. Martial Bourquin. – Une unité s'est dégagée lors de notre débat. L'Europe et la France peuvent payer ce traité très cher. Les États-Unis abordent ces négociations dans une opacité épouvantable. La transparence constitue la moindre des choses. Matthias Fekl l'a demandée : je souhaite qu'il revienne devant notre commission pour dire si son coup de gueule a eu les effets attendus. Ce traité sera soumis à l'accord de l'Assemblée nationale et du Sénat. Nous devons réagir, comme tous les autres pays de l'Union européenne.

Gérard Bailly a raison : quand on étudie l'impact de ce traité sur la crise de l'élevage, l'une des plus fortes jamais connues... Le commissaire européen a botté en touche sur ces questions.

Le groupe socialiste et républicain demande la venue de Matthias Fekl devant notre commission ainsi que la transparence accrue sur ces négociations afin que nous connaissions les avantages et les inconvénients de ce traité.

Attention au référendum : les électeurs ne répondent jamais à la question posée.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – C'est ce qu'on dit.

M. Martial Bourquin. – Si la représentation nationale repoussait ces négociations pour manque de transparence, tout s'arrêterait.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – N'organisons pas aujourd'hui le débat prévu demain.

Une réunion est prévue avec Matthias Fekl, le 8 mars, pour les commissions des affaires économiques, européennes et étrangères.

M. Jean Bizet et moi-même appartenons au comité de suivi de ce traité, mis en place par le ministère des affaires étrangères, animé par Matthias Fekl. Je dois souligner la qualité de la relation installée entre le secrétaire d'État et les membres. Nous savons tout des discussions, interrogations et positions du Gouvernement, qui sont très fermes. J'ai participé hier avec Jean Bizet et la présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, Mme Danielle Auroi, à un déjeuner organisé par l'ambassade des États-Unis avec l'ambassadeur Michael Punke, en charge des négociations. Nous avons formulé des remarques, notamment sur l'élevage, que le secrétaire d'État a bien pris en compte. Nous avons confirmé à l'ambassadeur américain que la ratification serait extrêmement compliquée. Il en est parfaitement conscient. Je lui ai posé la question du calendrier. Le président Barack Obama avait souhaité que le traité soit conclu avant la fin de son mandat. On nous a confirmé la volonté de voir le texte rédigé pour cette date, étant entendu que seul l'échelon fédéral aura à ratifier le traité, et non les États.

Mme Valérie Létard. – Ce sujet est d'une complexité absolue. Lors de notre déplacement au Canada, nous avons pu étudier le mode de ratification des traités. J'avais été interpellée par le fait que les États fédérés appliquent comme ils le souhaitent le traité signé par l'État fédéral. L'Union européenne s'engage-t-elle pour tous les États ou pourra-t-on protéger nos marchés ? Serons-nous perdants à tous les coups ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il y aura bien deux niveaux, européen et national. Le secrétaire d'État vous donnera une réponse plus précise.

L'opacité, réelle, a été réduite. Nous ne sommes plus obligés de nous rendre à l'ambassade américaine pour consulter les documents dans une pièce fermée, presque en caleçon, en laissant stylos et portables à l'entrée. Désormais, les dossiers sont accessibles dans des locaux administratifs français.

M. Joël Labbé. – Je partage le point de vue de Marie-Noëlle Lienemann sur l'opinion publique. Le déficit démocratique est terrible ; la population repoussera de plus en plus les élus en leur disant : « vous ne servez à rien ». Nous devons nous reconnecter à la population. Il est nécessaire d'organiser un débat national sur l'avenir de l'agriculture, si ce n'est un référendum. La démocratie est essentielle, sans quoi les politiques seront rejetés – on sait où cela nous mène.

M. Alain Chatillon. – Je suis d'accord avec Joël Labbé, Martial Bourquin et les autres. Selon les échos que je perçois, il y a le feu. Si nous n'agissons pas très vite, nous perdrons. Les Américains sont très structurés, leurs relations avec les Britanniques et les Allemands sont très fortes. Il y a urgence à se mobiliser.

M. Yannick Vaugrenard. – Sur ce sujet extrêmement délicat, il faut garder son sang-froid. Les conséquences géopolitiques peuvent être majeures : les États-Unis sont en train de signer le traité transpacifique ; si nous les laissons se tourner de plus en plus vers l'Asie, l'Europe en pâtira. L'agriculture pourrait être exclue de cet accord. Étudions ce sujet et les autres avec une attention de Sioux.

Les représentants du suffrage universel ne doivent pas en appeler au référendum dès qu'un sujet est difficile. Prenons nos responsabilités. Nous admettons nous-mêmes la complexité du sujet. Comment l'expliquer à nos concitoyens ? L'ensemble des pays de l'Union européenne, par l'intermédiaire de leurs assemblées parlementaires respectives, auront à se prononcer.

En revanche, la vigilance doit être totale vis-à-vis de la Commission européenne. Le Conseil et les États ne doivent pas la laisser négocier à notre place.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – Je partage les propos de Yannick Vaugrenard : un référendum est à éviter sur ce genre de projets extrêmement complexes, sur lesquels nous sommes nous-mêmes hésitants. Nous tiendrons un débat passionnant demain.

Soyons dans un état d'esprit positif. Si ce traité fait peser des menaces très fortes notamment sur l'élevage, il apporte aussi des opportunités, pour le fromage par exemple. Ne pas signer un accord transatlantique laisse le champ libre à d'autres traités, notamment entre les États-Unis et l'Asie, et à la mise en place d'autres normes mondiales qui, par effet de volume, seraient défavorables à notre industrie agroalimentaire et agricole. Tout en défendant avec véhémence les spécificités de notre agriculture, ne nous coupons pas de toute négociation.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le mot de « camembert » a été très prononcé hier au déjeuner à l'ambassade américaine, sans doute parce que je suis Normand. J'ai également cité d'autres fromages en pensant à vous.

Réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la candidature comme membres titulaires de MM Jean-Claude Lenoir, Michel Houel, Mmes Sophie Primas, Anne-Catherine Loisier, MM Yannick Vaugrenard, Martial Bourquin, Jean-Pierre Bosino et comme membres suppléants de MM Gérard Bailly, Alain Bertrand, Roland Courteau, Serge Dassault, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Jean-Jacques Lasserre pour la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat.

La réunion est levée à 11 h 40.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 27 janvier 2016

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

La réunion est ouverte à 9 h 36.

Audition de S.E. M. Ehab Badawy, ambassadeur en France de la République arabe d’Egypte, sur la situation régionale

La commission auditionne S.E. M. Ehab Badawy, ambassadeur en France de la République arabe d’Egypte, sur la situation régionale.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je souhaite la bienvenue, au nom de tous, à M. l’ambassadeur de la République arabe d’Egypte, et je veux lui dire combien nous sommes heureux de cet échange, après l’analyse marquante sur le besoin d’Etat dans la lutte contre le terrorisme qu’a développée le président de la République égyptienne lorsque le président Larcher l’a reçu au Sénat.

Nous serions heureux de vous entendre sur la situation dans la région, qui nous préoccupe beaucoup. En Egypte, en ce cinquième anniversaire de la révolution de la place Tahrir, où en est l’objectif de stabilité intérieure que s’est fixé le gouvernement ? Quelle est votre analyse de la situation au Sinaï, de celle, dans votre voisinage, de la Libye, de la montée des tensions dans les relations entre l’Arabie saoudite et l’Iran ? Quelle lecture faites-vous, enfin, de l’évolution du conflit syrien et des solutions politiques susceptibles de se dégager ?

Nous avons beaucoup apprécié nos relations dans l’étape complexe que nous avons eue à gérer sur le dossier difficile des Mistral et le rôle que vous avez joué pour apaiser les relations et nous acheminer vers des échanges positifs, dans l’intérêt de nos deux pays.

M. Ehab Badawy, ambassadeur en France de la République arabe d’Egypte. – L’Egypte a connu deux révolutions en moins de trois ans. Notre peuple n’a plus peur du pouvoir, il connaît désormais le chemin de la place Tahrir et sait qu’il pourra le prendre à nouveau quand il le voudra. Si bien que je suis stupéfait de ce que j’ai lu dans la presse française, à l’occasion du cinquième anniversaire de la révolution, sur le caractère répressif du régime du président Sissi. C’est oublier que le régime du président Moubarak, qui avait pourtant une main de fer, n’a pas résisté au désir de changement de la population. Quand le peuple veut le changement, nul ne peut l’arrêter. Peu de gens ont conscience de ce que nous avons vécu, même si quelques-uns commencent à se rendre compte de l’équation difficile dans laquelle on peut parfois se trouver face à un ennemi qui n’a qu’un seul objectif, créer un Etat islamique. Ceux qui nous engagent à négocier avec les Frères musulmans ne comprennent pas notre répugnance à engager le dialogue avec un adversaire qui ne songe qu’à détruire tous ceux qui s’opposent à son projet : mettre à bas toutes les valeurs qui nous unissent depuis des millénaires. Mes parents, tout musulmans qu’ils soient, m’ont envoyé à l’école chez les pères jésuites, où je me suis toujours trouvé dans des classes qui mêlaient les confessions. Qu’un camarade de classe fût musulman ou copte comptait si peu qu’on l’ignorait même.

Nous avons connu une année particulièrement difficile avec les Frères musulmans au pouvoir. J'ai sérieusement songé, au cours de cette année, à quitter le pays, parce que je n'y voyais pas d'avenir pour mes enfants.

L'Égypte se trouve aujourd'hui, ainsi que vous l'avez relevé, monsieur le président, face à de multiples défis. Au Sinaï, même si cela ne concerne qu'une toute petite partie de la péninsule, la situation est extrêmement dangereuse. Elle est comparable, dans ce tout petit triangle, à ce que l'on a pu connaître en Afghanistan. Quant à la Libye, nous avons avec elle 1 200 kilomètres de frontière commune. Autre défi majeur, le projet de barrage de l'Éthiopie sur le Nil. Un barrage dit de la Grande Renaissance dont la retenue, qui devait initialement être de 14 milliards de mètres cubes, est passée à 74 milliards. Moyennant quoi nous avons fait observer à nos amis éthiopiens que s'ils avaient droit au développement, nous avons, quant à nous, droit à la vie. Car sans l'eau du Nil, l'Égypte retournerait au néant. Plusieurs aspects de ce projet nous inquiètent. Sa construction est prévue dans une zone sismique. S'il venait à s'écrouler, le niveau des eaux atteindrait 27 mètres à Khartoum en six heures – l'équivalent d'un immeuble de neuf étages. Autre point de discussion, la durée de remplissage du bassin. Si elle s'étend sur neuf ans, nous pourrions le supporter ; sur six ans, cela reste encore faisable, bien qu'au prix de nombreux sacrifices, comme l'arrêt de la culture du riz. Mais en trois ans, ce serait un défi insurmontable. Une légende tenace veut que depuis l'origine, le président de l'Égypte menace son homologue éthiopien de bombardements, si le projet voyait le jour. Nous sommes loin de cet esprit et négocions avec nos amis éthiopiens, qui ne nous rendent pas la tâche facile puisqu'en même temps que se mènent ces négociations, ils ont entrepris de commencer à construire. Si bien que l'opinion publique égyptienne s'émeut.

Au-delà, l'Égypte se heurte, depuis plusieurs décennies, à une vraie difficulté. Je me souviens avoir vu, du temps de Nasser, un ministre limogé pour avoir voulu augmenter le prix du pain de quelques centimes. Depuis, personne n'osait toucher aux subventions dont bénéficient l'énergie, le pain, les produits de première nécessité. Le président de la République a aujourd'hui sauté le pas, en annulant une première tranche, substantielle, de subventions sur l'essence, sans provoquer une levée de boucliers. Ce n'est pas rien, car ce ne sera pas sans répercussions sur d'autres prix, comme celui des taxis ou des transports en commun. Reste que l'entreprise n'est pas aisée, car les bonnes décisions ne sont pas les plus populaires. Il faudra sans doute s'attendre, sur la deuxième tranche, à un peu plus de mécontentement, mais la preuve est faite de l'assentiment que rencontre le président Sissi, contrairement à ce qu'en disent les médias français.

Ce qui est sûr, c'est que notre héritage est très lourd à porter, économiquement parlant. Chaque année, l'Égypte enregistre 2,6 millions de naissances. Le ministre de l'Éducation nationale s'apprête à recruter 50 000 professeurs pour 1 100 nouvelles écoles. C'est une vraie gageure, car il nous faut non seulement construire, ce que nous devrions parvenir à faire, mais assurer une éducation de qualité à tous ces enfants.. Au terme de deux révolutions, nous ne pouvons pas, comme en Chine, déclarer que l'État ne s'engage que pour le premier enfant. Pour reprendre une formule très parlante de notre président, dont j'ai eu l'honneur d'être le porte-parole, je vous appelle à nous voir avec nos yeux plutôt qu'avec les vôtres. Car les différences culturelles sont marquées. Dans le Coca Cola qui est fabriqué chez nous, l'entreprise met plus de sucre, parce que cela se vend mieux. C'est inexplicable, mais c'est ainsi. Lorsque j'étais à l'université, on m'a enseigné la pyramide des besoins selon Abraham Maslow. Pour lui, l'être humain est régi par cinq besoins essentiels : besoin de sécurité ; besoins physiologiques ; besoin d'appartenance ; besoin d'estime ; besoin d'accomplissement de soi. Alors que nous peinons à satisfaire les deux premiers niveaux de la

pyramide, il en est qui viennent nous réclamer le droit de s'accomplir pleinement. Si l'on peut concevoir que cela fait partie des droits de l'homme au sens où vous l'entendez, il faut aussi comprendre qu'en Egypte, beaucoup n'arrivent pas à nourrir leur famille. Dans la période qui a suivi la révolution, alors que des jeunes gens de bonne famille, devant l'université américaine du Caire, brandissaient des panneaux pour réclamer la liberté, j'ai vu un menuisier chargé de ses planches s'arrêter et dire : « Jeune homme, rentrez chez vous, s'il vous plaît, et laissez-nous vivre ». Cela m'a beaucoup marqué. Que leur disait-il sinon qu'il avait besoin de stabilité pour gagner sa vie ?

J'en viens à la situation de la région, dont on a parfois l'impression qu'elle est la source de tous les maux de la planète. Il est vrai que parfois, les richesses d'une région peuvent lui créer des problèmes. Certains pays, comme la Syrie, l'Irak, le Yémen, la Libye, le Liban, souffrent de vraies crises, mais il en est aussi beaucoup d'autres qui sont loin d'être stables. N'oublions pas, ainsi que j'ai coutume de le rappeler à mes amis français, qu'une idéologie est toujours sans concessions. J'ai le plus grand respect pour le communisme, qui est une option parmi d'autres, mais reconnaissons qu'un communiste ne renoncera jamais à son idéologie... Il en va de même de l'islam politique, qui est une idéologie. Les islamistes n'ont qu'un objectif, l'Etat islamique, le califat, pour la plus grande gloire de l'islam. Quand un islamiste vous semble modéré, méfiez-vous, ce n'est que tactique. Il n'y a pas d'islamistes modérés. Quand on est islamiste, on est idéologue : on ne peut être modéré, car on tient à des idées sur lesquelles il n'y a rien à négocier. Il est toujours difficile d'entendre évoquer certaines situations très douloureuses, dans notre région, sur un mode qui, se voulant positif, nous appelle à être « inclusifs ». Comment réagiriez-vous l'on vous appelait à essayer de contenir ceux qui, chez vous, relèvent des fiches S et reviennent d'Irak ou de Syrie en vous montrant « inclusif », y compris en leur laissant une part du pouvoir politique ? J'appelle à la prudence, car aucun islamiste ne fera la guerre à un autre islamiste, sauf en vertu d'intérêts de circonstance.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Une question de vocabulaire. De quelle manière la langue arabe marque-t-elle la distinction entre l'islamisme et la pratique modérée de l'islam ?

M. Ehab Badawy. – Elle appelle musulmans les pratiquants modérés et réserve le terme d'islamistes à ceux qui utilisent la religion à des fins politiques.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La distinction sémantique entre musulmans et islamistes est particulièrement importante.

M. Robert del Picchia. – Je connais bien l'Egypte, où je me suis souvent rendu. Et j'entretiens une correspondance avec une personnalité bien connue au Caire, Mme Renée Blandin, qui vit dans cette ville depuis 73 ans et m'écrit deux fois par semaine pour me conter ce qu'il s'y passe. Elle est très proche des Egyptiens, qu'elle connaît bien. J'ai pu m'en rendre compte sur place, un jour que je peinais à arrêter un taxi. Il lui a suffi d'en héler un en criant « Chirac ! Chirac ! », pour qu'il se range aussitôt devant nous. Faut-il en conclure que le président Chirac a fait forte impression aux Cairotes ?

Qu'en est-il de la production de pétrole en Egypte, dont on n'entend plus guère parler ? Où en est-on du dossier des Mistral, et quand comptez-vous faire entrer ces bâtiments en service ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Quelle est l’implantation des islamistes – je parle bien des exégètes extrémistes de l’islam – dans le Sinaï ?

M. Michel Boutant. – Où en sont les relations entre l’Egypte et l’Arabie saoudite, foyer du wahhabisme qui alimente la pensée extrémiste et où l’argent coule à flot – un peu moins, il est vrai, avec la chute des cours du pétrole – tandis que c’est la richesse en hommes qui fait la force de l’Egypte ?

M. Alain Néri. – Depuis très longtemps, depuis trop longtemps, la crise palestinienne alimente l’instabilité au Proche Orient. Les accords de Camp David, qui avaient laissé espérer une solution, sont aujourd’hui totalement bloqués. Comment l’Egypte peut-elle intervenir pour favoriser la reprise, voire l’accélération du processus de paix ?

M. Jean-Pierre Cantegrit. – Le tourisme est une des grandes réussites de l’Egypte, qui a su développer des infrastructures d’accueil de qualité. Quelles répercussions ont eu sur cette activité, qui contribue à la richesse du pays, les récents attentats, notamment contre un avion de touristes russes, et comment le pays peut-il y faire face pour rebondir ?

M. Jean-Marie Bockel. – Vous avez évoqué les actions terroristes. J’aimerais connaître votre regard sur la riposte engagée. Le terrorisme est partout. Le voir flamber en Egypte serait catastrophique. Va-t-on, dans le consensus avec la population, vers une maîtrise du phénomène ou conservez-vous, au contraire, des craintes majeures ?

Mme Bariza Khiari. – Je m’inquiète du sort des minorités. Les coptes, qui ont payé un lourd tribut au cours des dernières années, sont-ils aujourd’hui protégés par le pouvoir ? Sont-ils considérés comme des citoyens à part entière ? Travaillez-vous à instiller dans la population le goût du pluralisme ?

M. Joël Guerriau. – Je m’inquiète moi aussi des coptes, parmi lesquels je compte de nombreux amis. Pratiquant un culte ancien, né du christianisme en 60 après Jésus-Christ, ils ont vécu bien des périodes difficiles. J’ai pu mesurer l’intolérance à leur rencontre, au point que l’on a pu craindre, après la première révolution, un génocide à l’arménienne. La deuxième révolution a heureusement mis fin à cette situation intenable, grâce aux décisions courageuses qu’a su prendre votre président. Comment les choses évoluent-elles aujourd’hui ?

Quand en 2010, 600 000 touristes français se rendaient en Egypte, ils n’étaient plus que 140 000 à faire le voyage en 2015. Alors que huit mexicains sont morts en septembre à la suite d’une erreur de l’armée, et que de nouveaux attentats ont eu lieu en janvier, comment entendez-vous faire face ?

Quelle est votre analyse, enfin, de la situation dans le nord du Sinaï ?

M. André Trillard. – Quels sont, dans votre zone, les pays amis et totalement sûrs ?

M. Ehab Badawy. – Sûrs dans leur amitié ou du point de vue de leur stabilité ?

M. André Trillard. – Dans leur amitié et leur clarté à votre égard.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je vous remercie pour le courage de vos propos ainsi que pour votre engagement personnel, qui nous a beaucoup aidés, dans la résolution de cas très difficiles de déplacements d’enfants.

J'ai eu l'honneur de rencontrer le grand imam d'Al Azhar, le cheik Ahmed-al-Tayeb. Dans l'échange que j'ai eu avec lui sur l'islam tolérant, j'ai senti la volonté de nous aider dans la condamnation de l'islamisme et une réticence à l'égard de certains des imams qui officient à ses côtés. Je n'oublie pas qu'Al Azhar est la première autorité sunnite dans le monde et j'aimerais connaître votre sentiment sur le sujet. Je n'ignore pas que vous avez proposé de former certains de nos imams, mais que cette offre a été déclinée.

Où en sont vos relations avec l'Arabie saoudite ? Je reviens d'un séminaire de l'assemblée parlementaire de l'OTAN qui s'y est tenu, et il m'a semblé que ce pays avait totalement changé de langage. Le confirmez-vous ou conservez-vous des doutes ?

M. Claude Malhuret. – Vue de France, la politique de la Turquie est de plus en plus difficile à comprendre. Comment l'Égypte considère-t-elle les évolutions de ce pays, tant à l'intérieur que sur la scène du Moyen Orient ?

M. Gaëtan Gorce. – Comment évolue la situation des réfugiés, dont beaucoup sont syriens, en Égypte ? Il semblerait que des mouvements de réfugiés, en provenance d'Erythrée notamment, transitent par Alexandrie vers l'Europe. Quel est votre regard sur cette situation ? Quel est le degré de coopération entre la marine égyptienne et les forces engagées en Méditerranée, avec l'opération Sophia, contre la traite des êtres humains ?

Je m'inquiète de la situation des droits de l'homme, dont il n'a pas encore été question. Un certain nombre d'ONG se sont exprimées, ces dernières semaines, pour dénoncer des arrestations arbitraires en grand nombre et le retour de la torture dans les commissariats. De telles pratiques, inacceptables, vont à l'encontre de principes élémentaires auxquels nous sommes attachés. Il ne faudrait pas que la lutte contre l'islamisme devienne le prétexte d'un retour en arrière sur les acquis démocratiques du printemps arabe.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Notre diplomatie recherche l'équilibre entre deux paramètres. La lutte contre Daesh passe par la question militaire mais aussi par l'indispensable stabilité de l'Etat – première cible du terrorisme, qui gagne, comme la mafia, à le mettre à bas. Ce qui ne veut pas dire que la démocratie, qui reste l'autre paramètre structurant de notre diplomatie, passe au second plan. Il y a un équilibre à trouver.

M. Ehab Badawy. – Je vous remercie de ces nombreuses questions.

Le président Chirac est en effet un grand ami de l'Égypte, où il est apprécié parce que c'est sous son mandat que la France a dit non à l'invasion de l'Irak ; parce qu'aussi 22 millions de caiotes lui doivent le métro du Caire.

La France a toujours été regardée comme une grande amie de l'Égypte. Je faisais observer que l'obélisque de Louxor trône sur la place de la Concorde, que 96 sphinx veillent sur Paris et que le Louvre compte un département des antiquités égyptiennes d'une richesse incomparable... Les Égyptiens, dans leur grande majorité, aiment la France, depuis le métro du Caire jusqu'à la redécouverte d'une civilisation antique dont nous sommes tellement fiers.

Les Mistral ? N'en déplaise à l'auteur d'un article de journal sur lequel je suis tombé et qui laissait entendre sur de pures conjectures que l'Égypte n'aurait pas payé, le démenti a été apporté par le ministre de la Défense lui-même, M. Jean-Yves Le Drian, qui a confirmé le paiement. Il fallait, ensuite, démonter le matériel russe, traduire les 60 000

notices, ce qui demande du temps. Ces bâtiments devraient rejoindre l'Égypte dans les mois à venir.

L'Égypte a toujours été producteur de pétrole, mais cette production suffit à peine à nos besoins, qui se sont encore accrus. Un nouveau gisement de gaz très prometteur a cependant été découvert, qui pourrait, selon la société italienne ENI, qui va l'exploiter, couvrir les besoins du pays sur une durée de trente ans. Notre *mix* énergétique, qui nous laissait dépendant à 95 % pour la production d'électricité, s'en trouvera nettement amélioré.

Le terrorisme au Sinaï est circonscrit dans un tout petit triangle qui s'étend entre Rafah, Al Arich et Cheikh Zouweid. L'armée égyptienne a rasé une bande de 500 mètres le long de la frontière qui nous sépare de nos amis du Hamas. Il faut savoir que l'on pouvait entrer dans une maison à Rafah, et ressortir dans une mosquée à Gaza, grâce à l'existence de quelque 1 400 tunnels, dont certains servaient de véritables autoroutes. Nous les avons noyés sous l'eau de la Méditerranée, ce qui s'est révélé jusqu'à présent efficace.

La région souffre en effet du trafic. Trafic de drogue, trafic d'êtres humains et pire encore, trafic d'organes. Chaque jour, 20 à 30 Érythréens passent par l'Égypte, où ils sont bien souvent tués par des trafiquants d'organes qui, équipés de petits frigos, les dépècent dans l'instant. C'est une abomination. Et dès lors qu'il y a trafic, il y a coopération avec les terroristes.

Mais hormis cette toute petite zone, le Sinaï est propre. Je me tue à le dire à mes amis du Quai d'Orsay, quand je vois leur carte bariolée de rouge : ne mérite cette couleur d'alerte qu'un tout petit triangle, dont nous ne laissons personne approcher à moins de 100 kilomètres. Cela fait un an que nous menons la guerre. Alors que les Américains agissent depuis des années sans succès réel, nous ne nous en sortons pas si mal. On n'entend plus parler de ces attentats meurtriers perpétrés par une véritable armée de terroristes, qui défrayaient naguère la chronique. Ce temps est derrière nous.

Notre relation avec l'Arabie Saoudite ? C'est un pays allié très important dans la région, même si l'on peut s'inquiéter d'une guerre dont on ne voit pas la fin au Yémen. Espérons qu'elle s'arrête un jour, car elle n'est de l'intérêt de personne dans la région.

J'en viens à la question palestinienne. Les accords de Camp David appartiennent désormais au passé, ce qui ne signifie pas que l'avenir est bouché, comme en témoigne le traité signé entre l'Égypte et Israël : malgré les morts de part et d'autre de la frontière, nous avons su gérer avec sang froid tout les défis qu'il emportait. Pour nous, l'une des missions de l'Égypte est de parvenir à assurer une paix durable dans la région, qui passe par la résolution de la question palestinienne. Et l'une des causes de l'emballement terroriste tient au fait qu'elle soit restée sans solution. La pauvreté, l'ignorance font le lit du terrorisme, mais le sentiment d'injustice le fait aussi. « Nos frères musulmans se font tuer, brutaliser tous les jours, et le monde ne s'en préoccupe pas : à nous de leur faire justice » : voilà ce que pensent un certain nombre de nos jeunes dans le monde arabe. Mahmoud Abbas, qui a eu une attitude admirable, a su convaincre les siens, alors que Gaza a été prise cinquante jours durant sous le feu des bombardements, de ne pas même jeter un caillou. Il en a payé le prix, car beaucoup de palestiniens l'ont considéré comme un traître. Et alors qu'il était fragilisé, qu'a fait pour lui la communauté internationale ? Rien, si j'excepte une minorité responsable, dans laquelle j'inclus la France. Mahmoud Abbas était pourtant l'interlocuteur idéal. Avec qui négocier, à sa place ? Avec un Khaled Mechaal ? Le jour où Mahmoud Abbas nous quittera, nous serons vraiment en difficulté.

Vous m'interrogez sur le tourisme. Nous avons perdu, en moyenne, 6 milliards par an. Cela représente des sommes énormes, peu ou prou l'équivalent de celles que nous ont accordées les pays du Golfe au cours des trois dernières années. Cela fait mal au cœur, quand on se rend à Louxor, de voir attelés à des calèches vides des chevaux étiques que leurs conducteurs, qui n'arrivent plus à gagner leur vie, peinent à nourrir malgré les aides du gouvernement. Et cela risque de durer, car c'est non seulement l'Égypte mais toute la région qui est vue comme une zone instable.

La situation des minorités ? Vous aurez peut-être noté que, durant le Noël copte, le président Sissi, qui s'est rendu à l'église, s'est excusé de n'avoir pu reconstruire en un an que 60 des 74 églises qui avaient été saccagées. C'est dire que malgré nos difficultés économiques, leur reconstruction a été pour nous une priorité.

Quels sont nos pays amis ? Tous les pays du monde arabe.

Je remercie Mme Garriaud-Maylam de son hommage, non sans souligner que je n'ai fait que mon devoir. La justice égyptienne ayant accordé à leur mère française la garde de ces enfants égypto-français, nous n'avons fait qu'appliquer la loi.

Il est vrai qu'Al Azhar est la seule autorité sunnite dotée d'un poids réel dans la région. Il est vrai aussi que nous avons connu, ces dernières années, des difficultés avec quelques imams qui cadraient mal avec la tolérance propre à la tradition d'Al Azhar. Le grand imam a su gérer le problème et nous devrions renouer, à bref horizon, avec la sérénité. Le combat contre le terrorisme est pédagogique, culturel. Il faut savoir que le budget d'Al Azhar, de 5 milliards de livres égyptiennes, soit quelque 580 000 euros, est absorbé à 90 % par le salaire des imams. Nous avons subi, durant les années 1990, un vrai terrorisme. Les imams d'Al Azhar impliqués ont été jetés en prison, où ils ont engagé ce que nous avons appelé une « révision ». Autrement dit, ils se sont repentis.

Il est à noter que sans la résistance de l'Égypte, qui n'a pas voulu tomber entre les mains des Frères musulmans, tout s'écroulait en un rien de temps. Songez que nous sommes un pays de 90 millions d'habitants.

Je répondrai, enfin, sur les droits de l'homme en disant, encore une fois, que nous ne sommes pas la Suisse, même si nous ne demanderions pas mieux. J'ajoute que quand un officier de police entend insulter sa mère, il en fait à ce point une affaire personnelle qu'il en oublie son uniforme. Ceux qui ont des origines arabes comprendront.

Un très grand général est aujourd'hui chargé des droits de l'homme auprès du ministre. Cela fait encore rire un certain nombre d'officiers, mais il faut un temps d'acclimatation. Des policiers sont en prison pour exactions. Tous ceux qui s'en sont rendus coupables n'y sont sans doute pas, car encore faut-il en apporter la preuve, sauf à casser le moral de la police, à laquelle il n'a pas été facile de rendre son allant après la révolution. Nous avons fait cette révolution pour vivre un avenir meilleur, mais les gens veulent avant tout vivre en sécurité, et satisfaire certaines aspirations, toutes légitimes qu'elles soient, reste encore pour nous un luxe. Nous souhaitons y parvenir, mais à notre rythme.

Un dernier mot. Il est une pratique qui consiste à liquider les terroristes sur le terrain. Telle n'est pas la nôtre. On nous reproche d'avoir mis beaucoup de Frères musulmans en prison – soit dit en passant, les chiffres que l'on entend avancer sont parfaitement exagérés. Nous avons, comme vous, nos fiches S, et ceux qui sont en prison s'y trouvent à juste titre.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous sommes conscients des difficultés que rencontre votre pays, et ce que vous nous avez dit, notamment, sur la question de l'eau est plein d'enseignements. Merci d'avoir répondu à notre invitation.

Mercredi 3 février 2016

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

La réunion est ouverte à 9 h 30

Ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Claude Nougéin et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 483 (2014-2015) autorisant la ratification du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali.

M. Claude Nougéin, rapporteur. – Nous examinons un traité de coopération de défense avec le Mali. Ce traité revêt bien entendu une importance toute particulière compte tenu du rôle que continue à jouer l'armée française dans ce pays avec l'opération Barkhane qui a succédé à l'opération Serval.

Sur le plan juridique, les actions de coopération militaire entre la France et le Mali sont actuellement encadrées par deux accords. D'une part, un accord de coopération militaire technique du 6 mai 1985, dont le champ d'application se limite pour l'essentiel à la mise à disposition du Mali de coopérants militaires techniques français et à la formation et au perfectionnement de cadres des forces armées maliennes dans les écoles militaires françaises.

D'autre part, l'accord sous forme d'échange de lettres des 7 et 8 mars 2013, conclu afin de garantir la sécurité juridique de l'opération militaire Serval.

Le premier accord est désormais obsolète dans la mesure où il reflète un état des relations entre la France et les pays africains désormais révolu. Ainsi, il est rédigé de manière très unilatérale, n'évoque pas les questions de sécurité collective africaine et ne prévoit aucun échange d'informations entre les deux armées.

Le second accord est conçu spécifiquement pour assurer la sécurité juridique des troupes françaises lors de l'opération Serval, puis lors de l'opération Barkhane. Il ne s'applique pas à la coopération militaire ordinaire.

Dès lors, le 16 octobre 2013, le président de la République du Mali nouvellement élu, Ibrahim Boubakar Keita, a appelé de ses vœux la signature d'un nouveau traité de coopération militaire afin de marquer l'engagement dans la durée de la coopération entre les deux États. Un tel accord a été signé le 16 juillet 2014 par les ministres de la défense français et malien à l'occasion d'une rencontre à Bamako.

Quel est le contexte de cet accord ?

En premier lieu, je rappellerai brièvement les événements ayant conduit à l'intervention française. En janvier 2012, le mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) des Touaregs, allié notamment aux groupes djihadistes d'Ansar Eddine et du MUJAO, lance une offensive depuis l'Adrar des Ifoghas vers le Sud du Mali puis proclame le 6 avril 2012 l'indépendance du Nord-Mali. Il contrôle rapidement les régions de Gao, Tombouctou et Kidal. Bientôt, les groupes armés djihadistes affrontent et battent le MNLA, prenant le contrôle des grandes villes et des territoires du Nord. Entretemps, un coup d'Etat a entraîné le départ du Président Amadou Toumani Touré.

Malgré diverses tentatives d'apaisement sous l'égide de l'ONU, la crise s'accélère au début du mois de janvier 2013, des groupes armés terroristes se mettant en mouvement vers le sud, faisant craindre une extension de leur territoire à la plus grande partie du pays et une déstabilisation de la transition politique en cours à Bamako. Les mesures internationales de soutien militaire décidées pour venir en aide à l'Etat malien, à savoir la mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM Mali) et la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), risquaient également d'être compromises par cette progression.

À la suite d'une demande d'aide formulée le 10 janvier 2013 par le Président du Mali, adressée à la France et au Conseil de sécurité des Nations unies, et au titre de l'article 51 de la Charte des Nations unies relatif à la légitime défense, la France a engagé, avec le soutien de huit pays (Allemagne, Belgique, Canada, Danemark, Grande-Bretagne, Espagne, États-Unis et Pays-Bas) une intervention militaire, l'opération « Serval », afin de stopper l'offensive des terroristes, retrouver l'intégrité et la souveraineté du Mali et faciliter la mise en œuvre des décisions internationales.

L'opération Serval a globalement été un succès, le rôle des forces françaises prépositionnées en Afrique ayant été déterminant, en liaison avec les forces spéciales et avec le soutien de l'armée de l'air. Elle a permis de repousser les groupes djihadistes et de récupérer 200 tonnes d'armement et de munitions ainsi qu'une vingtaine de tonnes de nitrate d'ammonium dans l'Adrar des Ifoghas. Enfin, un transfert progressif de la mission aux partenaires maliens de la France ainsi qu'aux forces de l'ONU (mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, MINUSMA) a été opéré.

Aujourd'hui, la situation au Mali est indéniablement meilleure qu'elle ne l'était il y a trois ans. Toutefois, les sujets de préoccupation restent nombreux.

Sur le plan sécuritaire, les groupes terroristes ont été désorganisés par l'opération Serval. L'opération Barkhane, qui lui a succédé en août 2014, a permis de maintenir l'avantage acquis.

L'opération Barkhane doit sa réussite à un aspect essentiel : elle peut s'appuyer sur le G5, c'est-à-dire une coopération étroite de cinq pays du Sahel : Mauritanie, Mali, Niger, Tchad, Burkina Faso. Dès lors, Barkhane est totalement transfrontière, ce qui est la seule manière de lutter efficacement contre les groupes djihadistes. Ceux-ci sont en effet passés maîtres dans la pratique qui consiste à partir d'un pays pour aller frapper un second pays avant de se réfugier dans un troisième. Les soldats de Barkhane peuvent désormais les pourchasser sur le territoire des cinq pays du G5. Ainsi, les groupes terroristes n'ont plus de sanctuaire leur permettant de reconstituer leurs forces, du moins, j'y reviendrai, dans les pays couverts par l'opération.

Il faut également souligner que, depuis le mois d'octobre 2015, des opérations conjointes de forces africaines sans participation des forces françaises commencent à se dérouler, comme l'opération lancée par le Mali et le Burkina Faso contre le front de libération du Macina. Barkhane a ainsi enclenché un cercle vertueux.

Toutefois, la limite de Barkhane tient au fait qu'elle n'emploie que 3 000 à 3 500 hommes pour un territoire plus grand que l'Europe et à l'impossibilité de poursuivre les djihadistes dans les pays limitrophes du Nord du Sahel. Bien entendu, la situation en Libye est particulièrement préoccupante.

De manière complémentaire à Barkhane, la MINUSMA, établie par la résolution 2100 du Conseil de sécurité de l'ONU le 25 avril 2013, est un acteur majeur dans la stabilisation du Mali, avec plus de 8 000 militaires et 1 050 policiers. Cette force, composée essentiellement de troupes africaines, assure et manifeste la légitimité de l'intervention militaire au Mali, dimension essentielle pour éviter un rejet de la population. En revanche, souffrant notamment de certaines carences logistiques, elle ne joue pas un rôle opérationnel fort, rôle toujours assumé par les troupes françaises.

Enfin, les quelques centaines d'hommes de l'EUTM Mali, c'est-à-dire de la mission européenne de formation de l'armée malienne, apportent un soutien utile à la réorganisation et à la formation des forces armées maliennes. Si l'ensemble de ces forces militaires permettent ainsi à l'Etat malien de subsister et de fonctionner, elles ne peuvent prétendre apporter une réponse de long terme aux problèmes qui touchent ce pays.

Le premier problème est politique. Les fameux accords l'Alger, signés entre la République du Mali et la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) le 20 juin 2015 à Bamako grâce à la médiation algérienne, constituent certes un succès notable. Sur le plan sécuritaire, la mise en œuvre de cet accord tend aujourd'hui à se concrétiser avec la création effective de patrouilles mixtes et le début d'une fusion des cantonnements des soldats. Un total de 24 sites de cantonnement devraient ainsi être mis en place, la MINUSMA ayant à ce jour évalué 11 de ces sites et engagé des travaux sur trois d'entre eux.

En revanche, la faiblesse des avancées politiques révèle la grande fragilité de l'accord et les ambiguïtés sur lesquelles il repose. En particulier, les mesures prévues en matière de décentralisation peinent à se traduire dans le droit interne malien.

Le second problème réside dans la situation économique précaire d'une grande partie du Sahel, marquée par l'arrivée, chaque année sur le marché du travail, de centaines de milliers de jeunes que, ni une agriculture profondément fragilisée par les conflits et par les sécheresses, ni une industrie balbutiante, ne peuvent absorber. Dès lors, nombre de ces jeunes s'enrôlent dans des groupes armés qui pratiquent divers trafics depuis l'Afrique de l'Ouest à travers le Sahel ou le Sahara, en particulier les trafics de drogue, d'armes ou d'otages. Pour ces jeunes, avoir une arme, c'est avoir un métier.

Une partie de la solution réside évidemment dans l'efficacité de l'aide au développement. Lors de la conférence du 22 octobre 2015, 3,2 milliards de dollars ont été annoncés par les bailleurs du Mali pour les années 2015-2017. La France a promis 360 millions d'euros. Malheureusement, cet effort significatif n'est absolument pas une garantie de réussite si ces crédits ne vont pas au bon endroit au bon moment. On sait que dans beaucoup de régions du Nord, pas une seule route n'a encore été construite. Tout peut

également être remis en cause du fait de la fragilité de l'accord politique et de la situation sécuritaire toujours menaçante.

Après avoir ainsi brièvement décrit le contexte, j'en viens au traité de défense lui-même.

Premier élément, ce traité n'a rien d'original dans son contenu. Il est quasiment identique aux huit autres accords signés au cours des années 2008-2012 avec le Togo, le Cameroun, le Gabon, la République centrafricaine, l'Union des Comores, Djibouti, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Pour mettre fin à certaines dérives du passé, ces accords mettent en place un partenariat ou une coopération de défense fondée sur le respect mutuel de la souveraineté, de l'indépendance et l'intégrité territoriale des États. En particulier, ils ne comportent pas de clause publique ou secrète d'assistance automatique contre les menaces intérieures ou extérieures. Ils ont ainsi permis de refonder la coopération de défense de la France avec ses partenaires africains sur des bases adaptées au contexte contemporain.

Deuxième élément, qui constitue un point essentiel pour comprendre la portée exacte du présent traité, il ne se substitue pas à l'accord par échange de lettres des 7 et 8 mars 2013, conclu pour assurer la sécurité juridique de l'intervention française au Mali. En vertu de l'article 25 du nouveau traité, les actions menées dans le cadre de l'opération Barkhane continuent à relever de cet accord de 2013. De même, les militaires français qui seraient présents au Mali dans le cadre du nouveau traité, mais participeraient à l'opération Barkhane, seraient juridiquement couverts par l'accord par échange de lettres de 2013.

En effet, le présent traité n'est pas conçu pour couvrir une intervention telle que Serval ou Barkhane, pas plus que ne l'était d'ailleurs l'accord de coopération militaire de 1985, qui ne comportait pas de clause publiée ou secrète d'assistance militaire. C'est pourquoi la France a obtenu la pérennisation de l'application de l'accord de 2013, bien plus favorable aux troupes françaises sur le plan de la sécurité juridique. L'article 1^{er} de celui-ci prévoit en effet une large immunité pénale pour nos soldats, comme c'est aussi le cas par exemple dans l'accord avec la République centrafricaine sur le statut du détachement français déployé dans le cadre de Sangaris. Le nouveau traité de défense, lui, prévoit à l'inverse un partage de compétences entre la juridiction française et la juridiction malienne en cas de contentieux.

Autre exemple, l'article 9 de l'accord par échange de lettres comporte une disposition selon laquelle la Partie malienne prend à sa charge la réparation des dommages causés aux biens ou à la personne d'un tiers, y compris lorsque la Partie française en est au moins partiellement à l'origine. Le nouveau traité de défense prévoit au contraire que lorsque le dommage est imputable aux deux Parties, le montant des indemnités est réparti à parts égales.

Pour le reste, le nouveau traité précise les principes généraux sur lesquels se fonde le partenariat de défense et de sécurité, en prenant en considération deux dimensions nouvelles : la dimension régionale de la mission de coopération militaire confiée aux forces françaises et la dimension européenne. Le traité prévoit ainsi que les Parties peuvent conduire des actions de coopération dans toute la région et y associer une contribution d'un ou plusieurs États africains et d'un ou plusieurs États membres de l'Union européenne.

Les domaines de la coopération mise en œuvre dans ce cadre sont ensuite énumérés : ils couvrent les échanges d'informations, l'organisation, l'équipement et l'entraînement des forces, l'organisation de transits ou de stationnements temporaires, les

missions de conseil, la formation dans des écoles françaises ou des écoles soutenues par la France.

Je précise à ce propos que la coopération de défense conduite au Mali par la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) du ministère des affaires étrangères et du développement international se décline actuellement en sept projets, dont une école nationale à vocation régionale (ENVR) et une école à statut international, l'école de maintien de la paix (EMP) de Bamako, pour un budget global de 4,6 millions d'euros. Je ne peux ici que souligner l'importance cruciale de cette coopération militaire structurelle et regretter à nouveau, comme l'ont fait nos collègues Christian Cambon et Leila Aïchi lors de l'examen du programme 105 dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2016, la réduction continue des moyens qui lui sont affectés au sein du budget.

Le traité comporte ensuite des dispositions détaillées sur le statut des personnels engagés dans la coopération et fixe les règles de compétence juridictionnelle en cas d'infractions commises par un coopérant. Il précise aussi que dans le cas où elle serait prévue par la loi, la peine de mort ne serait ni requise, ni prononcée. Le traité prévoit également un certain nombre de facilités pour l'exercice des activités de coopération. Il vise ainsi à permettre des exercices en commun et l'utilisation par nos forces de l'espace aérien du Mali, notamment dans le cas où un détachement français se rendrait sur le territoire malien pour effectuer un exercice.

La quatrième partie prévoit enfin l'abrogation de l'accord de coopération militaire technique du 6 mai 1985 et précise que le nouveau traité est conclu pour une durée de cinq ans, renouvelable par tacite reconduction.

En conclusion, cet accord modernise et améliore notre coopération militaire avec le Mali comme elle l'a déjà été avec les huit autres pays africains signataires d'un accord semblable. Il contribuera ainsi à la sécurité d'un pays et d'une région dont la stabilité est aujourd'hui un enjeu de premier ordre pour notre pays et pour le monde.

C'est évidemment une nouvelle étape, symbolique, de nos relations de défense avec le Mali, qui a repris en main son destin.

M. Joël Guerriau. – Les premières attaques des groupes armés au Mali ont eu lieu en 2012, la France intervient en 2013, le traité est signé en 2014 et nous le ratifions en 2016. Nous sommes dans la longue durée ! Dès lors qu'il est difficile de contrôler tout le Sahel, pour combien de temps encore la France va-t-elle devoir maintenir sa présence ?

M. Jacques Legendre. – Il a été question dans l'exposé du rapporteur de l'impunité des troupes françaises qui serait garantie par le traité. Est-ce que des faits tels que ceux que l'on reproche à des soldats français dans un autre Etat africain, à savoir des abus sexuels commis par des soldats français sur des enfants, relèveraient de la justice malienne ou de la justice française ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Soixante ans après les indépendances, nous ne pouvons que nous interroger sur la persistance des difficultés de ces États où des peuples de religion musulmane du Nord désertique sont en conflit avec des populations noires animistes du Sud. Ces conflits perdureront après nos interventions. Le problème majeur de l'Afrique, c'est bien la capacité des États à imposer leur autorité sur les composantes de leurs peuples.

M. Michel Billout. – Ce projet de traité a une apparence relativement anodine. Toutefois, compte-tenu des événements qui se déroulent dans cette région du monde, il me semble qu'il serait utile d'avoir un débat en séance publique. Notre groupe a de nombreuses interrogations sur la pertinence et l'efficacité de notre politique de coopération militaire. Les membres de notre groupe s'abstiendront à ce stade et demanderont l'examen en procédure normale en séance publique.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Il y a actuellement une grande inquiétude dans la région. Je me suis rendue dans trois pays. Au Sénégal et en Guinée, les hauts responsables que j'ai rencontrés m'ont fait part de leur grande inquiétude devant la détérioration de la situation. Nos soldats n'ont pas assez de moyens pour intervenir efficacement.

M. Hubert Falco. – Avons-nous aujourd'hui les moyens d'intervenir en Afrique ? Je pense que compte tenu de leur insuffisance, il faut faire des choix : ne faut-il pas privilégier notre territoire ?

M. André Trillard. – Soixante après les indépendances, le pays n'a pas une route pour relier les régions du Nord et du Sud du pays. C'est en soi une cause de division pour le pays. Devons-nous continuer à mettre en danger nos troupes dans cette région du monde ?

M. Alain Gournac. – La menace que nous affrontons vient aussi de cette région du monde : il faut y intervenir aussi. Mais je suis inquiet : les choses n'évoluent toujours pas dans le nord du Mali, où je me suis rendu. Il n'y a pas assez d'infrastructures, pas assez de professeurs, etc. Comment assurer la stabilité d'un tel pays ? Il faut absolument que l'Etat fasse l'effort de développer le Nord.

M. Daniel Reiner. – Le rapporteur a judicieusement resitué le présent traité dans l'ensemble des accords de coopération de défense que nous avons avec les pays africains. Les premiers accords de ce genre avaient été signés en même temps que les accords d'indépendance. Ils comportaient des clauses d'assistance un peu particulières, que ne comportent plus les nouveaux accords. Ceux-ci fixent un cadre tout à fait nouveau : celui de la responsabilité première des Africains dans leur propre politique de sécurité et celui de notre non-intervention. Nous nous réjouissons que le Mali, au milieu de ses difficultés actuelles, bénéficie à son tour d'un nouvel accord de coopération. Ce nouvel accord est porteur de clarté politique. Bien entendu, il ne va pas à lui seul régler les problèmes du Mali. L'antagonisme entre populations du nord et du sud du pays est aussi vieux que l'histoire pluricentenaire de ce pays. Ce n'est jamais que la quatrième révolte touareg depuis l'indépendance ! L'Etat est-il assez puissant pour assurer l'unité du pays ? Dès lors, comment parler de décentralisation ? Ainsi, si ce texte ne va pas régler tous les problèmes, au moins normalise-t-il nos relations. Depuis 1995, nous tenons à ce que les organisations africaines s'occupent elles-mêmes de la sécurité de leurs États membres. Elles ne le font pas encore assez, mais nous les y aidons grâce à notre coopération militaire structurelle.

Mme Nathalie Goulet. – L'article 21 du traité prévoit que des armes peuvent être placées sous la responsabilité de l'Etat malien. N'est-ce pas risqué ? Par ailleurs, nous n'évaluons pas assez les actions de coopération que nous menons. J'ai récemment rencontré le secrétaire général de l'organisation de la coopération islamique, qui était intéressé par l'aide au Mali : comment intégrer ce genre d'organisations dans le dispositif ?

Mme Leila Aïchi. – L'article 15 de la convention prévoit que le Mali est compétent par priorité pour les infractions commises sur son sol. Compte tenu de l'état de la justice malienne, nous avons beaucoup de réserves sur cette convention.

M. Jean-Marie Bockel. – Il y a encore une dizaine d'années, le Mali était donné en exemple : notre coopération décentralisée avec ce pays était efficace, la corruption était en baisse et des infrastructures étaient en cours de construction. La situation peut ainsi se dégrader à grande vitesse, mais les pays peuvent aussi très vite repartir vers l'avant. La coopération militaire avec le Mali est stabilisatrice mais elle pourrait aussi inciter les Maliens à ne pas renoncer à certains de leurs errements. En attendant que l'Afrique se dote véritablement de cette architecture de sécurité collective que nous appelons de nos vœux, il faut donc que nos amis maliens profitent de la sécurité que nous leur apportons pour repartir de l'avant. Nous n'en étions pas loin il n'y a pas si longtemps !

M. Yves Pozzo di Borgo. – Le problème fondamental est celui de notre stratégie de lutte contre Daesh car cette organisation est en train de s'étendre dans le monde entier, en Asie centrale - j'ai pu constater, par exemple, à quel point les responsables du Kazakhstan étaient inquiets - dans le nord de la Chine, en Malaisie, aux Philippines, au Moyen-Orient, en Afrique, et cela ne fera que s'aggraver. Notre intervention en Syrie n'a-t-elle pas pour conséquence le développement de Daesh en Libye ? Il nous faut une réflexion stratégique large sur ce sujet.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Notre débat recouvre en réalité plusieurs sujets : celui du Mali, celui de notre coopération militaire, celui de la situation sécuritaire de l'Afrique en général, voire un débat plus large sur la lutte contre le djihadisme. Compte tenu de leur intérêt, nous pourrions focaliser un de nos débats de politique étrangère en séance, en présence du ministre des affaires étrangères, sur l'Afrique. Ceci permettrait d'aller au fond du sujet, davantage qu'avec les débats -par ailleurs légitimes et opportuns- que nous pourrions avoir à l'occasion du présent traité, dont l'objet est plus étroit.

M. Henri de Raincourt. – Hélène Conway et moi-même allons précisément rédiger un rapport sur l'évaluation de l'aide au développement apportée au Mali, qui permettra à la commission de débattre de cette question. Nous avons déjà commencé nos auditions de spécialistes du sujet et nous constatons en effet que le lien entre sécurité et développement est essentiel.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Il n'y a pas de sécurité sans développement et vice-versa. Le travail que nous effectuerons permettra d'avancer sur cette question.

M. Claude Nougéin, rapporteur. – Il est vrai que nous affrontons un problème appelé à durer. Je me souviens d'une audition où un général nous avait dit : « *nous ne sommes pas encore au jour où le Nord-Mali aura la tranquillité d'un canton suisse* ». Je pourrais le répéter aujourd'hui. Nous en avons encore pour un certain temps !

Concernant les soldats, il s'agit d'une immunité, pas d'une impunité ! Elle protège nos soldats dans le cadre des opérations Serval puis Barkhane. Il n'y a pas d'impunité pour les actes commis dans le cadre de la coopération de défense. La justice malienne peut se saisir d'un certain nombre d'infractions. Il est prévu toutefois que la peine de mort ne pourra pas être requise dans ce cadre et que les garanties d'un procès équitable devront être assurées.

En ce qui concerne le développement du nord du pays, la mission de nos collègues Hélène Conway-Mouret et Henri de Raincourt nous permettra de nous faire une idée plus précise du sujet. Il est vrai que c'est un territoire difficile et complexe.

Les armes confiées au Mali ne sont que celles utilisées dans le cadre de la coopération militaire ordinaire, pas dans le cadre de l'intervention Barkhane.

Ce traité ne résout effectivement pas tout ! Toutefois, je suis persuadé qu'il va dans le bon sens. C'est le neuvième traité et un dixième devrait être signé avec le Tchad. Notre présence au Mali est utile et contribue à lutter contre les bases du terrorisme.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité (abstention des groupes communiste, républicain et citoyen et écologiste).

Statut des forces en visite et coopération en matière de défense - Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande- Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Michel Billout et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 340 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense.

M. Michel Billout, rapporteur. – A titre liminaire, je souhaite vous présenter brièvement les enjeux de notre relation bilatérale de défense avec la Nouvelle-Zélande. Je vous rappelle tout d'abord que la France est une puissance riveraine du Pacifique avec ses territoires en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et à Clipperton. 62 % de notre zone économique exclusive, la deuxième du monde avec 11 millions de km², se situe dans le Pacifique. La Nouvelle-Zélande est dès lors un partenaire-clé pour assurer la stabilité et la sécurité des territoires français en Océanie, ainsi que des États insulaires du Pacifique. En octobre 2015, la Nouvelle-Zélande a ainsi participé, avec l'Australie, au séminaire trilatéral interministériel sur la surveillance maritime intégrée dans le Pacifique Sud que le ministère de la défense a organisé en Nouvelle-Calédonie.

La France s'est fixé comme priorités d'approfondir le dialogue politico-militaire avec la Nouvelle-Zélande, en mettant l'accent en particulier sur la situation des États insulaires du Pacifique Sud et les stratégies régionales d'influence, notamment celle de la Chine en mer de Chine et dans le Pacifique, que nous avons déjà évoquée à de nombreuses reprises dans cette commission; d'assurer un suivi attentif de la mise en œuvre des principaux contrats militaires et d'identifier de nouveaux prospects, notamment pour les hélicoptères NH90 et l'A400M, et de poursuivre sa relation en matière de renseignement.

Pour la Nouvelle-Zélande, la France est le seul pays européen qui représente à la fois un acteur global et un acteur régional, à l'exception du Royaume-Uni, mais qui n'a cependant plus de présence militaire dans la région. La France est donc le troisième partenaire militaire de la Nouvelle-Zélande, après l'Australie et les États-Unis.

Cet accord se présente avant tout comme un accord relatif au statut des forces ou « SOFA », acronyme de « Status Of Forces Agreement », le premier conclu entre la France et la Nouvelle-Zélande.

Dès 2001, la France s'est préoccupée d'obtenir un statut juridique pour les forces françaises appelées à participer à des opérations de coopération en Nouvelle-Zélande, mais ses démarches ont échoué sur la réticence des autorités néo-zélandaises à modifier leur loi relative aux forces en visite. Le Visiting Forces Act, qui a finalement été révisé en 2004, fournit jusqu'à présent un cadre juridique partiel aux forces armées françaises présentes sur le territoire de la Nouvelle-Zélande. Elle ne répond toutefois pas à toutes les exigences françaises, notamment à la question du règlement des dommages et ne prévoit aucun statut pour les membres des forces néo-zélandaises présentes en France dans le cadre d'activités de coopération, d'où la nécessité d'un statut réciproque des forces armées en visite dans un contexte de coopération grandissante en matière de défense. Les Néo-zélandais ont proposé, à l'automne 2009, un projet d'accord, qui a abouti, après de nombreux échanges, à la signature, en mai 2014, de cet accord, en marge de la 13^e session de la Conférence annuelle sur la sécurité régionale de la zone Asie-Pacifique, le fameux « Shangri-La Dialogue ».

Cet accord s'inscrit dans une relation de défense solide et ancienne entre la France et la Nouvelle-Zélande. Cette relation bilatérale repose, depuis 1999, sur un dialogue politico-militaire entre les ministères des affaires étrangères et de la défense (en format dit « 2 + 2 ») qui se tient, tous les deux ans, au niveau des directeurs, alternativement dans une des capitales. La prochaine édition devrait avoir lieu à Wellington au cours du premier trimestre 2016. Depuis mai 2014, ce dialogue est doublé par un dialogue d'état-major qui se déroule le lendemain du « 2+2 ». Conduit par le commandant supérieur des Forces armées de la Nouvelle-Calédonie, le COMPSUP FANC, il a pour objet l'évaluation de l'environnement de sécurité régionale et la coordination des secours aux populations victimes de catastrophes naturelles, en application de l'accord FRANZ (France, Australie et Nouvelle Zélande), signé à Wellington, en décembre 1992. Depuis la conclusion de l'accord FRANZ, les Forces armées de la Nouvelle-Calédonie, les FANC, ont participé à 31 interventions humanitaires, notamment lors des catastrophes récentes au Vanuatu (cyclone Pam en mars 2015) et aux Tonga (cyclone Ian en janvier 2014).

Les FANC comptent environ 1 500 militaires, dont près de 1 000 permanents, répartis à Nouméa, Plum, Tontouta et Nandai, auquel s'ajoutent environ 200 personnels civils de la défense ainsi que près de 250 réservistes. Les forces opérationnelles néo-zélandaises, quant à elles, comptent 14 135 personnels dont 9 086 militaires d'active et 2 264 réservistes. Pour une description plus détaillée de ces forces, je vous renvoie à mon rapport écrit.

La coopération opérationnelle se déroule également dans le cadre du dispositif QUAD (Quadrilateral Defence Coordination Group), qui rassemble les forces armées de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, des États-Unis et de la France avec l'objectif de « coordonner l'effort de sécurité dans le Pacifique, notamment dans le domaine maritime, en accompagnant les États insulaires vers une gestion saine et durable de leurs ressources naturelles, entre autres halieutiques ». Invitée en tant qu'observateur en 1998, la France est devenue membre du QUAD en 2002. Elle y est représentée par le COMSUP FANC et un officier des Forces armées en Polynésie française. Le champ d'action du QUAD s'est désormais élargi à l'ensemble des missions relevant de l'action de l'État en mer (surveillance maritime, lutte contre les trafics illicites, etc.).

La coopération avec la Nouvelle-Zélande s'exprime également à travers une contribution aux principaux exercices régionaux relevant de la sécurité des espaces maritimes, de l'aide humanitaire, du soutien aux populations victimes de catastrophes naturelles, voire de l'évacuation de ressortissants organisés par nos alliés ou nos partenaires dans la zone. À cet égard, il faut signaler les participations croisées aux exercices français « Croix du sud » et néo-zélandais « Southern Katipo » qui constituent des moments importants de l'entraînement des forces à l'assistance humanitaire et qui sont l'occasion de développer l'interopérabilité entre les différentes nations présentes. Il faut y ajouter l'exercice « Tropic Twilight », qui se déroule les années impaires au profit d'États insulaires de la région et qui s'inscrit dans le cadre de l'opération civilo-militaire américaine « Pacific Partnership ».

Enfin la France et la Nouvelle-Zélande ont signé, en février 2013, un accord relatif à la protection des informations classifiées dans le domaine de la défense, qui est entré en vigueur en août 2013.

Ce SOFA a pour principal objet de garantir un statut juridique protecteur aux éléments des forces françaises présents sur le territoire néo-zélandais, afin de favoriser la coopération en matière de défense et d'alléger les procédures administratives, financières et douanières qui y sont liées.

S'agissant de la coopération, l'accord donne une liste non exhaustive de ses domaines et de ses formes. Ces activités de coopération seront mises en œuvre, non pas par une structure de pilotage, mais par les organismes de défense nationale des deux Parties, c'est-à-dire, leur ministère de la défense respectif et en particulier l'état-major interarmées néo-zélandais et les forces françaises stationnées en Nouvelle-Calédonie. La coordination se fera par le biais des dispositifs de consultation déjà évoqués : le dialogue politico-militaire et le dialogue entre états-majors. Cet accord, point extrêmement important, exclut toute clause d'assistance afin d'éviter que le personnel d'échange français ne se trouve engagé dans des opérations de guerre, de maintien ou de rétablissement de l'ordre de l'État d'accueil, sans que la France n'ait officiellement donné son accord. Classiquement, chaque Partie supporte ses propres coûts de coopération.

S'agissant du statut des forces en visite, la plupart des stipulations qui y figurent sont très courantes dans les accords SOFA signés par la France. Son contenu est proche de celui du SOFA Maroc et du SOFA Brésil, déjà ratifiés. Sont ainsi précisées les conditions d'entrée de la force en visite pour l'accomplissement des activités de coopération en matière de défense ainsi que les priorités de juridictions applicables en cas d'infractions commises par ses membres. Ce SOFA accorde aussi classiquement une série de facilités opérationnelles aux forces en visite comme la reconnaissance de la validité des permis de conduire, des permis de pilotage d'aéronefs ou de navires délivrés par l'État d'envoi, l'autorisation des transports ou des déplacements terrestres, l'autorisation de possession et de port d'arme, la sécurité des installations mises à la disposition de la force en visite, l'autorisation d'installer et de faire fonctionner des systèmes de communications temporaires, un régime d'exonération fiscale et douanière applicable en matière d'importation et d'exportation de matériels destinés à l'usage exclusif des forces en visite. Le régime de prise en charge des soins médicaux et les règles applicables en cas de décès d'un membre des forces en visite sont également précisés, tout comme le régime applicable aux demandes d'indemnité entre les Parties et émanant de tiers.

La seule disposition atypique de ce SOFA est la clause d'aide d'urgence qui y figure à la demande expresse des Parties. Elle permet la fourniture d'un soutien médical, logistique, technique ou autre par les forces armées, lorsque les circonstances rendent

rapidement nécessaire un tel soutien, comme en cas de catastrophe naturelle. Elle s'explique par la présence des FANC dans la zone et retranscrit en fait les engagements découlant de l'accord FRANZ déjà évoqué sur la coopération en matière d'urgence en cas de catastrophe naturelle dans le Pacifique Sud.

Enfin, l'accord est conclu pour une période initiale de 20 ans et, sauf dénonciation, demeure en vigueur au-delà de ladite période.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi qui ne pose pas de problème particulier. Ce SOFA apparaît comme un outil utile pour donner une vraie sécurité juridique aux personnels des forces françaises et néo-zélandaises appelées à coopérer sur le terrain en matière de défense, mais aussi pour faciliter la coordination des secours aux populations victimes de catastrophes naturelles. Je tiens à souligner le calendrier tout à fait raisonnable du Gouvernement dans ce dossier, puisque cet accord a été signé en mai 2014 et que la Commission permanente du Congrès de la Nouvelle-Calédonie et l'Assemblée de la Polynésie française, consultées, ont émis un avis favorable, au printemps 2015. C'est un net progrès.

Dernier argument pour vous convaincre si cela était encore nécessaire, des commandes d'armement pourraient résulter des priorités opérationnelles que la Nouvelle-Zélande va définir dans son nouveau Livre blanc qui paraîtra début 2016. En conséquence, il importe de lui montrer l'intérêt que la France lui porte, en ratifiant rapidement cet accord, d'autant que la Nouvelle-Zélande l'a déjà fait en octobre 2014 et exprime une forte attente quant à son entrée en vigueur.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 11 février 2016. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée. Je vous propose d'accepter cette proposition.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci pour cette présentation. Je donne tout de suite la parole aux orateurs.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je souhaite intervenir pour illustrer l'amitié franco-néo-zélandaise. L'année 2015 a été l'occasion de célébrer le centenaire de l'engagement de la Nouvelle-Zélande pendant la première guerre mondiale et plus globalement de son implication dans les deux conflits mondiaux. L'État français propose la construction d'un mémorial à Wellington dédié aux combattants de la Grande guerre ainsi qu'à l'amitié entre nos deux pays. Je voterai naturellement ce projet de loi.

M. Robert del Picchia. – Vous avez dit que la Nouvelle-Zélande était un pays voisin or je peux vous dire, pour avoir fait plusieurs fois le voyage, que c'est un voisin lointain. Par ailleurs vous n'évoquez pas le déplacement de notre porte-avion nucléaire qui est interdit dans cette zone. Enfin, je constate que si la coopération fonctionne bien dans le domaine militaire, c'est aussi le cas dans le domaine civil. Quelques sociétés néo-zélandaises travaillent très bien avec des sociétés françaises dans de nombreux domaines. J'ai ainsi pu constater qu'un certain nombre d'hôpitaux français étaient équipés de logiciels néo-zélandais. Je voterai pour ce projet de loi.

M. Joël Guerriau. – Je voulais souligner que si la France est située au deuxième rang pour la taille de sa zone économique exclusive, la Nouvelle-Zélande est, quant à elle, classée cinquième avec une surface de 6 millions de km². Je souhaiterais savoir si cet accord

est un outil de surveillance et de protection de ces surfaces maritimes qui peuvent être à la fois le lieu de convergences mais aussi de divergences.

M. Jean-Marie Bockel. – Le rapporteur a eu raison de souligner le travail accompli par la Nouvelle-Calédonie pour développer des relations dans son environnement. Elle est soutenue en cela par la Quai d'Orsay. Il est vrai de dire que l'on a un certain nombre d'enjeux communs dans cette région du monde. La maritimisation des zones économiques exclusives en est un parmi d'autres. De manière relativement discrète, un certain nombre de partenariats se développent actuellement. De ce point de vue, renforcer la coopération avec la Nouvelle-Zélande est de notre intérêt.

M. Michel Billout. – Je ne peux que partager la contribution d'Hélène Conway-Mouret au débat. Il est vrai que la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande s'est faite aussi dans des moments tragiques de notre histoire et c'était bien de le rappeler. Je ne me souviens pas avoir dit que la Nouvelle-Zélande était un pays voisin. J'ai seulement parlé d'un voisinage avec la Nouvelle-Calédonie qui reste un territoire français. À ce titre, la Nouvelle-Zélande est voisine de notre territoire, mais bien évidemment pas de la métropole, nous sommes d'accord. Sur la question de la divergence sur le nucléaire, cela n'a pas beaucoup avancé, mais la France et la Nouvelle-Zélande convergent tout à fait sur la nécessité d'unir leurs forces pour une meilleure protection de leurs espaces maritimes extrêmement vastes et complexes. Il est évident que cet accord ne peut qu'y contribuer.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte à l'unanimité le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité - Approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie et entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie – Examen du rapport et des textes de la commission

La commission examine le rapport de M. Jean-Marie Bockel et les textes proposés par la commission pour les projets de loi n° 803 (2013-2014)) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et n° 74 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – Le Sénat est saisi de deux projets de loi autorisant l'approbation d'accord intergouvernemental entre la France et un pays tiers dans le domaine de la défense. Il s'agit du projet de loi n° 803 autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre la France et la Croatie, d'une part, et du projet de loi n° 74 autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense de la sécurité entre la France et la Lituanie, d'autre part.

À la question « Pourquoi ces accords de coopérations sont-ils nécessaires ? », il conviendrait de répondre que la coopération militaire entre la France et la Lituanie, et entre la France et la Croatie reposait sur des arrangements techniques de coopération dans le domaine de la défense, signés en 1994 avec la Lituanie et en octobre 1997 avec la Croatie. Ils sont

devenus obsolètes depuis l'entrée de chacun de ces pays dans l'Union européenne, en 2004 pour la Lituanie et en 2013 pour la Croatie, et leur adhésion à l'OTAN, en 2004 pour la Lituanie et en 2009 pour la Croatie. Les accords qui nous sont soumis visent donc à actualiser la coopération dans le domaine de la défense compte tenu de ces adhésions.

Il convient d'abord de préciser que ces accords de coopération ne contiennent pas de clauses d'assistance en cas d'agression car tel n'est pas leur objet. Ces pays sont membres de l'OTAN et de l'UE, ils bénéficient donc à ce titre des stipulations de l'article 5 du traité de Washington et de l'article 42.7 du Traité sur l'Union européenne relatifs à l'assistance en cas d'agression extérieure.

La coopération militaire entre les armées, qui est visée par les accords que nous examinons, se traduit surtout par des exercices d'entraînement commun, par de nombreux échanges, visites, stages et séjours de courte ou de longue durée dans les écoles militaires et les centres d'instruction des armées et les unités ainsi que par des échanges et retour d'expérience dans les domaines de l'armement, de l'organisation des forces, de leurs soutiens, etc. Les accords de coopération sont donc de nature technique et visent à organiser ce type de coopération.

Les deux accords de coopération bilatérale s'appuient sur les mécanismes de la convention de Londres du 19 juin 1951 entre les États parties au traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, dite convention « SOFA OTAN ». C'est justement le champ d'application de cette convention de Londres qui explique que les projets de loi nécessitent une autorisation parlementaire avant approbation. La convention régit les échanges de personnels entre Alliés. Elle détermine le statut des forces armées des Parties lorsque celles-ci se trouvent en service sur le territoire métropolitain d'une autre Partie.

Elle s'applique aux personnels du ministère de la défense et du ministère en charge de la sécurité intérieure, excluant de fait les personnels civils du ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), notamment ceux qui sont en charge des missions de coopération de sécurité et de défense. La situation de ces personnels n'étant pas prévue par le SOFA OTAN, ils relèvent donc actuellement du droit local lorsqu'ils se trouvent sur le territoire de la Croatie ou de la Lituanie. Or, dans le cadre des missions de coopération de sécurité et de défense du ministère des affaires étrangères, des civils de ce ministère peuvent être présents sur les territoires croate ou lituanien. L'extension de l'application du « SOFA OTAN » à ces personnels dans les accords de coopération leur garantit une meilleure protection et permet que tous les agents amenés à effectuer des activités de coopération en matière de défense soient régis par le même statut.

J'en viens maintenant au contenu des accords de coopération. Ces deux accords visent à développer une coopération bilatérale en matière de défense dans des domaines traditionnels, tels que la formation, notamment au français, l'accueil ou l'échange de stagiaires, l'armement, le soutien logistique, la géographie militaire ou tout autre domaine dans lequel des pays signataires décideraient de collaborer. Cette coopération prendra la forme d'échanges bilatéraux annuels de haut niveau entre les ministres de la défense.

Des échanges d'informations classifiées sont prévus par les deux accords, ils sont très encadrés et prévoient que chaque pays protège les informations classifiées de l'autre Partie conformément à sa législation nationale. Selon les informations que j'ai recueillies lors des auditions tenues pour préparer ce rapport, ces échanges d'informations sensibles devraient

avoir une influence non négligeable sur un autre aspect de la coopération dans le domaine de la défense : la coopération dans le domaine de l'armement.

Pour la Croatie, les pistes de coopération pourraient être modelées par le fort intérêt manifesté pour certains matériels de défense tels que le système de surveillance maritime Polaris de DCNS et les missiles sol-air Mistral de MBDA.

Outre l'achat de Dauphin d'occasion en 2015, des perspectives de coopération dans le domaine de l'armement avec la Lituanie se dessinent dans les secteurs suivants : défense anti char, équipement en véhicules blindés, modernisation de l'artillerie.

La signature de cet accord permettra de renforcer la coopération avec la Croatie, ce qui est bienvenu compte tenu du fait, notamment, que nous avons un tel accord de coopération avec la Serbie, qui n'est pourtant ni membre de l'Union européenne, ni adhérente de l'OTAN, et que nous sommes le dernier grand pays européen à ne pas avoir établi de document encadrant les modalités de notre coopération militaire avec la Croatie.

Nous avons intérêt à soutenir le rôle stabilisateur que s'efforce de jouer la Croatie dans cette région, impulsant ou soutenant les initiatives de coopération régionale. De plus, la Croatie a également démontré son intérêt pour les opérations de politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Outre des engagements sous l'égide de l'ONU et de l'OTAN, l'année 2015 a vu les deux premiers mandats croates sous bannière européenne, qui ont été les suivants :

- participation d'une équipe de protection embarquée (EPE) à l'opération ATALANTE de lutte contre la piraterie de décembre 2014 à avril 2015, avec le soutien des forces françaises à Djibouti,

- et engagement d'un navire dans l'opération TRITON en Méditerranée au second semestre 2015.

Le budget de 6 000 euros environ par an que la France consacre à sa coopération avec la Croatie dans le domaine de la défense ne représente donc qu'une petite part des relations réelles que nous entretenons, comme le montre le soutien des forces françaises à Djibouti. Mais chacun ici connaît –et déplore– l'amaigrissement des ressources de la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD). L'intérêt que manifeste la Croatie pour la collaboration avec la France dans le domaine de la sécurité maritime et autour du concept d'« action de l'État » en mer montre que cet accord de coopération pourrait renforcer des liens constructifs. Je propose donc d'adopter le projet de loi n° 803 relatif à la coopération avec la Croatie.

Je vous propose de retenir la même position et d'adopter également le projet de loi n° 74 relatif à la coopération avec la Lituanie. Là encore les budgets de coopération sont modestes, de l'ordre de 8 000 euros par an. Mais les convergences avec ce pays sont réelles.

La France a participé aux missions de police aérienne du ciel et de réassurance, dans le cadre de l'OTAN, en 2007, 2010, 2011 et 2013 avec quatre Mirage. Elle y participera de nouveau en 2016 avec quatre Rafale stationnés sur la base de Siaulai. Nous savons tous la sensibilité des Pays Baltes au voisinage russe, perçu comme une menace.

Ces actions ont permis l'instauration d'une relation bilatérale confiante. Depuis 2004 la France et la Lituanie œuvrent ainsi généralement de concert au sein de l'Union européenne et de l'OTAN.

Je vous propose d'adopter ces textes et de les examiner, comme proposé par la conférence des Présidents en forme simplifiée.

M. Daniel Reiner. – Je voulais féliciter le rapporteur pour sa présentation aussi concise qu'efficace, et lui demander si des accords de coopération dans le domaine de la défense ont été signés entre la France et les deux autres Pays Baltes : la Lettonie et l'Estonie.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – Il me semble que tel est bien le cas pour l'Estonie, sans que je sois sûr toutefois des dates de ratification. Pour la Lettonie, je ne suis pas certain que les négociations aient abouties à ce jour. Je vous propose de vous transmettre ces renseignements après vérification.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte à l'unanimité le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Désignation d'un rapporteur

La commission nomme Mme Joëlle Garriaud-Maylam rapporteur sur la proposition de résolution n° 346 (2015-2016), en application de l'article 73 *quater* du Règlement, sur les demandes de réforme de l'Union européenne présentées par le Royaume Uni.

Référendum britannique sur l'appartenance à l'Union européenne et revue de défense et de sécurité britannique - Audition de Mme Sylvie Bermann, Ambassadeur de France auprès du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 25

La réunion est ouverte à 14 h 30

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur les opérations extérieures et intérieures (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 16 h 08

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 3 février 2016****- Présidence de M. Alain Milon, président -****Audition de Mme Agnès Buzyn, candidate proposée par le Président de la République à la présidence du collège de la Haute Autorité de santé, en application de l'article 13 de la Constitution***La réunion est ouverte à 9 heures 35.*

M. Alain Milon, président. – Nous allons procéder, en application de l'article 13 de la Constitution, à l'audition publique de Mme Agnès Buzyn, présidente de l'Institut national du cancer (INCa), que le Président de la République propose de nommer à la présidence de la Haute Autorité de santé (HAS). Nous nous prononcerons ensuite sur cette nomination.

Nous avons rencontré à de nombreuses reprises Mme Buzyn dans le cadre de ses fonctions actuelles, notamment le 20 janvier dernier lors de nos tables rondes sur les liens d'intérêt et la recherche.

Mme Buzyn est professeur de médecine, spécialisée en hématologie. Elle a dirigé pendant près de vingt ans un service hospitalier, avant de prendre la présidence de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) en 2008 puis celle de l'INCa en 2011.

Nous étions alors en pleine redéfinition de la politique de santé et certains s'interrogeaient sur la pérennité de l'INCa, dédiée à un seul type de pathologies, contrairement aux autres agences sanitaires. Aujourd'hui, personne ne songe à remettre en cause l'existence de l'INCa, qui a fait preuve de son utilité, dans la continuité des missions que lui avait confiées le Président Chirac. L'agence a également pris des positions courageuses, fondées sur la recherche scientifique, récemment encore sur les liens entre la consommation d'alcool ou de viande et le cancer.

Forte de votre expérience à l'INCa, il vous est proposé de prendre les rênes de la HAS, qui se distingue par son rôle pivot dans le paysage des autorités sanitaires. Le Sénat a toujours été attaché à l'existence, à l'indépendance et au bon fonctionnement de la HAS.

Plusieurs chantiers importants vous attendent, dont la réforme de l'évaluation du médicament, que le professeur Harousseau a souhaité engager et à laquelle la ministre n'a pas pour l'instant donné suite. Pouvez-vous nous dire quelles sont vos intentions dans ce domaine ? Il vous faudra aussi traiter des relations de la HAS avec le Comité économique des produits de santé (Ceps) pour la fixation des prix des produits de santé (médicaments et dispositifs médicaux). De même, quelles seront vos relations avec la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) ? Enfin, les recommandations de bonnes pratiques de la HAS doivent-elles devenir plus contraignantes ?

Mme Agnès Buzyn, candidate pressentie aux fonctions de présidente du collège de la HAS. – Le Président de la République a proposé mon nom pour prendre la présidence du collège de la HAS ; c'est un honneur qui m'est fait. La HAS est à la fois un

organisme scientifique et une autorité publique indépendante qui a de nombreuses missions. Je suis médecin, professeur des universités en hématologie clinique. Pendant vingt ans, j'ai été responsable de l'unité de soins intensifs et de greffe de moelle à l'hôpital Necker-Enfants malades. J'ai quitté ces fonctions en 2011 – je n'ai gardé qu'une consultation à l'hôpital Saint-Antoine – pour prendre la présidence non exécutive de l'IRSN en 2008 puis, en 2011, de l'INCa, présidence exécutive et temps plein.

Pendant tout mon parcours professionnel, ayant fait une thèse en immunologie, j'ai eu une activité de recherche fondamentale et, pendant quelques années, j'ai été responsable d'une équipe de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). J'ai donc eu à la fois une activité clinique et une activité de recherche. Mon activité clinique était humainement lourde : j'ai souvent été confrontée à des pertes de chances liées à des problèmes organisationnels, d'équipes, de bonnes pratiques, ce qui a probablement orienté mon parcours pendant toutes ces années. Beaucoup des jeunes patients étaient atteints de maladies graves, certains mouraient : j'ai toujours considéré que l'activité clinique ne pouvait pas être coupée d'une activité de recherche fondamentale afin de faire progresser les connaissances sur ces maladies. Enfin, mon unité étant la plus coûteuse à l'hôpital Necker, j'ai été sensibilisée au coût des prises en charge et à l'efficacité de nos pratiques.

Sur le plan administratif, mon expérience a débuté en 2008 avec la présidence d'un Epic, l'IRSN. J'y ai appris la gestion d'un établissement public, mais aussi la gestion du risque, nucléaire et de santé, puisque cet organisme s'occupe de la sûreté nucléaire dans le domaine industriel et médical. Sa culture de retour d'expérience et d'interprétation des signaux faibles m'a confortée dans l'idée que le monde de la santé devait se préoccuper de la gestion des risques.

J'ai eu ensuite la chance d'être proposée pour la présidence de l'INCa, qui était plus dans mon champ de compétence. J'ai mis toute mon énergie pour élaborer le plan cancer et pour faire aboutir un certain nombre de mesures en faveur des patients et de la santé publique. À cette occasion, j'ai également appris le management. De cette expérience, j'ai conclu que les professionnels de la santé devaient être les premiers à se préoccuper des bonnes pratiques, de l'efficacité dans le champ de la santé et de la gestion des risques. Ce parcours devrait me permettre de présider le collège de la HAS dont nombre de missions rejoignent mon expérience médicale et administrative.

Ma candidature est liée au départ du professeur Jean-Luc Harousseau, un an avant la fin de son mandat. Je souhaite pouvoir achever son mandat et, si l'occasion m'en est donnée, revenir devant vous en janvier 2017 pour solliciter un mandat plein de six ans. Je précise d'emblée que je reprends à mon compte la pratique de mes deux prédécesseurs, Laurent Degos et Jean-Luc Harousseau, de ne faire qu'un seul mandat, au-delà de cette période transitoire de l'année 2016, comme cela est préconisé dans le rapport du sénateur Gérald pour les autorités publiques indépendantes. Ce principe de mandat unique pourrait être inscrit dans l'ordonnance prévue à l'article 166 de la loi de modernisation de notre système de santé.

La gouvernance de la HAS souffre d'un défaut de parité. Son collège de huit membres n'a jamais compté plus d'une femme ; actuellement il n'en comprend aucune. Il est urgent de progresser, ce qui implique de modifier l'ordonnance que je viens d'évoquer. Le problème touche aussi les commissions réglementées au sein de la HAS.

Un mot sur le positionnement de la HAS face à la recomposition du paysage des agences sanitaires. Lors de mon audition, les députés m'ont demandé mon avis sur un éventuel rattachement de l'INCa à la HAS. Les missions des deux institutions sont différentes : l'INCa a une vision intégrée de l'ensemble du champ, y compris sur la recherche fondamentale, ce qui n'est pas le cas de la HAS. Ce rapprochement ne me semble donc pas opportun. En revanche, nous devons prendre en compte la demande récurrente des parlementaires de simplifier le paysage des agences sanitaires : la feuille de route de la HAS en matière de mutualisation et d'efficacité comporte à ce jour deux sujets immédiats. Le premier concerne l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) – instance de certification et de recommandation du champ social et médico-social. Les deux institutions partagent déjà l'agence comptable et, dès ce mois-ci, elles partageront des fonctions de support. Il faudra probablement modifier des dispositions législatives dans le code de l'action sociale et des familles. Le deuxième sujet concerne l'annonce faite, le 12 janvier, par Mme Touraine, concernant le Comité technique de la vaccination (CTV), actuellement rattaché au Haut Conseil de la santé publique. Suite au rapport de Mme Sandrine Hurel, Mme la ministre souhaite rattacher le CTV à la HAS. Ce rapprochement est logique : la HAS devra veiller à ce que les avis soient rendus avec une totale rigueur scientifique et une totale indépendance des experts.

Si vous acceptez ma candidature, ma nomination interviendra presque simultanément avec la promulgation de la loi de modernisation de notre système de santé. La loi reconnaît à la HAS quinze missions nouvelles, d'inégales importances. Depuis sa création, outre les lois sanitaires, toutes les lois de financement de la sécurité sociale ont chaque année ajouté une voire plusieurs missions à l'institution. Comme mon prédécesseur l'a dit à M. Mézard, un budget socle est souhaitable pour la HAS. Comme tous les autres acteurs, la HAS doit participer à l'effort de redressement des comptes publics et je ne mets pas en cause le prélèvement sur le fonds de roulement. Il arrivera néanmoins un moment où ce fonds aura atteint son plancher et où la HAS aura besoin de visibilité sur un budget socle pour assurer la totalité des missions qui lui sont confiées, notamment par la nouvelle loi.

Les missions et les enjeux auxquels la HAS sera confrontée durant les six prochaines années peuvent être classés en trois grandes familles : tout d'abord l'évaluation des produits et des technologies de santé, le *health technology assessment*. La HAS évalue ainsi chaque année près de 800 médicaments, près de 150 dispositifs médicaux et près de 50 actes médicaux en vue de leur inscription au remboursement. Trois évolutions probables affecteront cette activité : d'abord, l'évolution très rapide des progrès médicaux. Nos processus d'évaluation actuels sont remis en cause par l'irruption d'innovations thérapeutiques majeures, traitements contre l'hépatite C ou contre le cancer par exemple, qui vont mettre en tension le financement de la sécurité sociale et, à terme, l'accessibilité à certains médicaments. La réforme des outils et des procédures d'évaluation sera inscrite dans une des ordonnances prévues à l'article 166 de la loi. Je suis en phase avec les conclusions du rapport de Mme Polton qui prône l'évaluation des médicaments selon leur valeur thérapeutique relative. Ces propositions, ainsi que celles du rapport de l'Igas, devraient se retrouver dans l'ordonnance. Il est également indispensable de rapprocher l'évaluation économique des produits de santé et l'évaluation médicale. La mission d'évaluation médico-économique a été confiée à la HAS en 2008 – qui devait se borner à une évaluation des stratégies thérapeutiques – mais, depuis 2012, il lui a été demandé de rendre des avis d'efficacité. Enfin il convient également de rapprocher l'évaluation des produits et l'élaboration des recommandations des stratégies thérapeutiques. La HAS a ainsi créé la

Commission des stratégies et des prises en charge et a publié une série de recommandations pour les professionnels, recommandations qui ne sont pas obligatoires, mais qui ont un impact majeur comme celle en faveur de la prise en charge de l'hépatite C.

L'article 143 de la loi de modernisation de notre système de santé, relatif au bon usage, va encadrer un certain nombre de pratiques médicales, comme les innovations thérapeutiques les plus coûteuses.

Les enjeux de la certification et de l'accréditation sont plus qu'importants. La HAS certifie 2 700 établissements et en visite près de 700 chaque année. Je me félicite de la médicalisation progressive du processus de certification, grâce notamment à la méthode du patient traceur, dont le parcours au sein de l'établissement est examiné. Cette médicalisation du processus pousse les établissements à s'améliorer sans cesse, grâce notamment à l'outil du compte qualité, indicateur développé par la HAS. Les indicateurs seront revus avec la direction générale de l'offre de soins (DGOS) et les professionnels de santé afin qu'ils soient compris et acceptés.

Des expérimentations en matière d'accréditation en équipe sont actuellement en cours pour les activités à risque. Ces expérimentations sont appréciées par les professionnels et elles améliorent les pratiques. Nous poursuivrons sur la base du volontariat. Des défis majeurs restent cependant à relever dans ce champ de l'accréditation et de la certification : il faut simplifier les indicateurs et les démarches, améliorer la cohérence entre les indicateurs de la HAS et les systèmes d'autorisation des agences régionales de santé (ARS). La loi de modernisation du système de santé traite des groupements hospitaliers de territoires (GHT) : nous devons adapter les certifications à ces groupements, tout en veillant à la parfaite information des patients.

Enfin, le financement des établissements de santé devra se faire en fonction de leurs résultats, ce qui passe par l'incitation financière à l'amélioration de la qualité (Ifaq).

Après dix ans d'existence, la HAS est une agence reconnue pour ses compétences scientifiques, y compris au niveau international. Je veux rendre hommage au travail du professeur Jean-Luc Harousseau : la HAS est moteur, à l'étranger, parmi les agences de *health technology assessment*.

La loi de modernisation a confié à la HAS de nouvelles missions, ce qui démontre la confiance des parlementaires. Cependant, du fait de son périmètre d'action large et du nombre important de publics cibles – grand public, usagers, malades, professionnels, établissements de santé, décideurs publics –, la lisibilité de l'agence est un véritable enjeu. La HAS pourra-t-elle à l'avenir remplir toutes ces missions ? La Haute Autorité les exerce dans un environnement contraint du fait des progrès médicaux toujours plus rapides, soumis à l'évaluation de la HAS. Comme le voulait le professeur Harousseau, les actions de la HAS devront être plus transversales. Les évolutions du champ sanitaire et social, qu'il s'agisse des parcours de soin, des innovations médicales et organisationnelles, impliquent que les commissions rendent des avis cohérents sur les certifications, les accréditations et les évaluations. Les processus internes de la HAS doivent donc être revus : les commissions devront travailler ensemble et avec le collège. Ce dernier devra être garant de la transversalité, de la cohérence et de la lisibilité des avis de la Haute Autorité.

Si vous m'accordez votre confiance, je répondrai à ces enjeux stratégiques en améliorant l'organisation et les procédures internes afin de gagner encore en transversalité, en

lisibilité et en réactivité. J'associerai toutes les parties prenantes, les professionnels de santé, l'environnement institutionnel de la HAS et les parlementaires. L'une des ordonnances de l'article 166 pourrait refonder ce cadre réglementaire. La HAS doit affronter de nouveaux défis, ce qui implique d'autres modes de fonctionnement. J'y veillerai avant, éventuellement, de me représenter devant vous en 2017 pour un mandat plein.

Si vous le décidez, je dirigerai cette instance avec détermination et engagement, comme je l'ai toujours fait dans les agences ou institutions que j'ai eu la chance de présider antérieurement.

M. Gilbert Barbier. – Merci pour votre présentation.

Il y a peu, vous avez dit que vous n'accepteriez la présidence de la HAS que si sa gouvernance était réformée. Une ordonnance est en préparation : en connaissez-vous la teneur ?

Votre prédécesseur avait des relations tendues avec le ministère. Comment envisagez-vous les vôtres ? Comment être indépendant ? Vous souhaitez parvenir très rapidement à la parité au sein du collège de la HAS : allez-vous demander la démission de certains membres ? Quel sera rôle de la Commission de transparence vis-à-vis de la sécurité sociale ? Le poids de la Cnam n'est-il pas prépondérant lors des évaluations des médicaments ? Comment articuler vos recommandations avec celles de l'ANSM ?

Nombre de médecins – et de pharmaciens – acceptent mal que les recommandations de la HAS soient accessibles aux patients. Ils se sentent ravalés au rang d'exécutants. Une certaine discrétion ne serait-elle pas de mise ?

Hématologue, vous succédez à un cancérologue. Que pensez-vous des tests prédictifs concernant le cancer du sein, pratiqués à l'étranger et refusés en France. Est-ce l'INCa qui n'en veut pas ? Enfin, à titre anecdotique, quelles relations aurez-vous avec le monde de la recherche médicale... sachant que vous allez couvrir ensemble tous les problèmes intéressant l'évolution de la médecine dans les années à venir.

M. René-Paul Savary. – Lors de l'examen de la loi santé, nous avons noté des tensions entre les professionnels de santé et la HAS : il va falloir y mettre un terme. Les GHT avaient en revanche fait l'unanimité, mais comment allez-vous prendre en compte le secteur privé, qui doit être associé aux groupements ?

D'après vous, la HAS n'a pas les moyens de ses ambitions. Quelles missions allez-vous écarter ? Quelles seront vos priorités ?

M. Michel Amiel. – Comme l'a dit M. Barbier, les recommandations de la HAS ne sont pas toujours bien perçues par les professionnels de santé. En revanche, je ne suis pas d'accord avec lui lorsqu'il souhaite réduire l'information aux patients : ils veulent participer à leur santé, non se soumettre à la seule autorité de leur médecin ; c'est la démocratie sanitaire. Les recommandations de la HAS doivent-elles être plus comminatoires vis-à-vis du corps médical ?

En France, la relation au vaccin est très particulière : certaines communications ont été catastrophiques, notamment pour l'hépatite B. Quelle est votre position vis-à-vis des vaccinations : faut-il les imposer ?

Mme Agnès Buzyn. – Questions incisives ! Concernant la gouvernance de la HAS, j'ai été surprise de l'absence de parité entre hommes et femme au collège. Pareil déséquilibre est de plus en plus rare. Il manque aussi des compétences économiques, voire une représentation des patients, au nom de la démocratie sanitaire. Voilà ce que j'entendais par réforme de la gouvernance.

La HAS étant par nature indépendante, la question du lien avec le ministère de la santé n'a pas lieu d'être. Dans les agences que j'ai présidées, j'ai été nommée par différents gouvernements et je n'ai pas rencontré de problèmes ; je n'ai pas un positionnement politique ou idéologique, mais scientifique.

Quatre membres du collège achèveront leur mandat en 2017. Il n'est pas question de démission. Mais si l'ordonnance mentionnait que chacun effectue un seul mandat, comme je le préconise aussi pour le président de la HAS, le renouvellement pourrait avoir lieu. Pour ce qui est de l'ordonnance, je n'ai pas connaissance d'un avant-projet : le Gouvernement y travaille.

Je ne sais pas que la Cnam ait la possibilité d'influencer les avis rendus par la Commission de la transparence de la HAS. Peut-être les membres de la commission prennent-ils inconsciemment en compte le coût des médicaments mais ni la Cnam ni les pouvoirs publics ni le CEPS n'interviennent dans ses évaluations.

Il me semble bon que les patients s'emparent des recommandations. La relation médecin-patient est toujours singulière ; mais il est intéressant pour le malade de comprendre pourquoi, dans son cas, le praticien suit ou non une recommandation. Et mieux vaut des recommandations de la HAS que des recommandations émanant de laboratoires ou de sociétés savantes dont on ne sait par qui elles sont financées, ou influencées. Je pense au Vidal...

Des sociétés savantes indépendantes et des industriels souhaitent que les tests prédictifs du cancer du sein soient remboursés. Cela nécessite une évaluation par la HAS : elle est inscrite au programme de travail 2016... à la demande de l'INCa.

Je ne comprends pas ce que M. Barbier sous-entend dans sa question concernant le monde de la recherche aujourd'hui. J'ai fait toute ma carrière de médecin et de chercheur en étant indépendante. Il en va de même pour mon mari.

L'exercice de la médecine est difficile. Je suis restée un médecin de terrain, conservant une consultation hebdomadaire. J'estime que les médecins doivent être partie prenante dans les recommandations relatives aux bonnes pratiques ; tout ne peut venir de l'administration. Des recommandations comminatoires ? Non, mieux vaut qu'elles soient incitatives, l'idéal étant que les professionnels aient envie de s'en emparer.

M. Michel Amiel. – Cela inclut-il des incitations financières ?

Mme Agnès Buzyn. – Pourquoi pas, s'il s'agit d'éviter qu'une dérive des pratiques entraîne une perte de chances pour les malades ou un surcoût considérable pour la sécurité sociale ?

Le secteur privé est comme le public concerné par la certification et l'accréditation.

Je n'ai pas dit que la Haute Autorité de santé n'avait pas les moyens de ses ambitions, monsieur Savary, mais que le budget se réduisait d'année en année, ainsi que le fonds de roulement. Lorsque celui-ci sera revenu au niveau – trois mois de trésorerie – que l'on retient généralement, le moment sera venu de s'interroger sur un budget socle régulier, mais je ne réclame pour l'instant ni budget supplémentaire, ni missions en moins.

Sur le vaccin, cela me gêne de vous répondre car mon positionnement personnel n'a pas à avoir d'impact ; le président de la HAS n'a pas à orienter les avis rendus par les experts. Je crois personnellement la vaccination bénéfique. Mais en matière d'avis d'expert, mon *credo*, c'est « revenons aux faits », c'est-à-dire aux dossiers, en consultant les études et tous les documents qui existent.

M. Georges Labazée. – Nous nous sommes rendu compte que certains textes parviennent au Parlement provenant d'organismes divers, souvent AAI ou organismes rattachés à un ministère de tutelle. Toutes les AAI sont-elles indispensables ? Comment procéder à des regroupements, notamment autour de la HAS ?

Mme Catherine Génisson. – Merci madame pour votre propos passionnant.

Comment allez-vous traiter la nomination de nouveaux experts, y compris lorsqu'ils ont non pas des conflits d'intérêts mais des liens d'intérêt ? La HAS accompagnera-t-elle notre réflexion sur ce difficile sujet ?

L'accréditation des équipes doit-elle être poussée jusqu'à l'accréditation personnelle, fonction des qualités de médecin mais aussi de ses capacités managériales ?

Une question plus personnelle pour finir : éprouvez-vous des regrets à quitter l'INCa qui comporte un aspect opérationnel, pour une institution qui se situe plutôt dans le champ théorique ?

M. Jean-Noël Cardoux. – Vous savez que le Sénat est particulièrement vigilant à l'égard des très nombreuses agences sanitaires. Vous avez timidement estimé qu'il est possible de pousser plus loin la mutualisation entre deux agences : deux seulement, sur 21 agences, 25 250 salariés et 3,5 milliards de budgets par an ! Vous avez appartenu à un certain nombre de ces agences, cela n'influencera-t-il pas votre position par rapport aux mutualisations ou aux suppressions ? Les décisions sont prises par les permanents dans les bureaux, non par les médecins ; les petites agences n'ont pas une influence suffisante et il manque une stratégie globale.

M. Alain Milon, président. – Il y a déjà eu des fusions ou des mutualisations : je pense à l'INVS, l'Inpes et l'Eprus.

Mme Agnès Buzyn. – Lorsque j'étais médecin, comme vous je me demandais à quoi servaient les diverses agences. L'intérêt de la HAS est qu'elle inscrit son action dans le temps long, ce qui lui donne toute sa place face au politique. Ancrée dans le champ scientifique, elle échappe aux modes : il importe de préserver ce caractère. Pour avoir travaillé dans deux agences, l'IRSN et l'INCa, je n'ai pas constaté un règne de la bureaucratie. Les agences font largement appel à des experts extérieurs et l'idée de fonctionnaires rédigeant leurs recommandations est une idée fautive ! Une précision, je n'ai pas « appartenu à un certain nombre » d'agences, j'ai été consultée par elles comme expert. La seule HAS fait appel à 2 500 experts par an en moyenne...

Opérer des rapprochements entre petites agences, les pouvoirs exécutif et législatif s'y emploient, mais cela prend du temps car il y a des aspects humains : les personnes sont très engagées au service de leurs missions, je l'ai constaté à l'INCa notamment.

L'expertise sanitaire repose sur un trépied, compétence, indépendance, transparence des avis – ce qui signifie que les liens d'intérêt, comme les avis divergents, doivent être rendus publics. À rechercher des experts sans aucun lien d'intérêt, on va au-devant des problèmes dans les disciplines pointues. Si vous acceptez ma nomination à la Haute Autorité de santé, je veillerai à l'application de critères de qualité dans le choix des experts, au bon affichage des liens d'intérêt, à la bonne évaluation des conflits d'intérêts... Ce qui existe déjà, bien sûr, mais je poursuivrai en ce sens en mettant l'accent sur les compétences.

L'accréditation se pratique déjà pour les professionnels qui interviennent dans des domaines très à risque, les compétences comme le développement professionnel continu étant examinées – mais non les capacités managériales. Néanmoins tout cela doit se faire sur la base du volontariat ; et l'on n'imagine pas de l'imposer pour tout exercice de la médecine !

Des regrets ? Ce n'est pas mon genre. J'ai rempli une belle mission à l'INCa. Avec un plan cancer très ambitieux, la feuille de route est maintenant tracée. Une autre très belle mission est devant moi, qui concerne la qualité des soins et la préservation du système de santé, auxquels je suis très attachée.

M. Gérard Roche. – Le service public est soumis à une obligation, non de résultat mais de qualité de l'offre de soins. Régulièrement la presse publie des classements des établissements de santé. Grâce à des fuites ? Qui émanent du ministère, ou d'ailleurs ? Quoi qu'il en soit, ces classements ne sont pas sans conséquence. Les établissements les moins bien placés en souffrent car le lien de confiance entre patient et médecin est rompu. Il en résulte une angoisse collective profonde sur le territoire concerné.

Mme Nicole Bricq. – Vous avez mentionné l'insuffisance des compétences médico-économiques. En avez-vous fait l'apprentissage dans votre parcours ? Le ministère de la santé, les opérateurs publics – les opérateurs privés sont plus attentifs – n'ont aucune vision économique. Que prévoyez-vous ?

Mme Annie David. – Lorsque les parlementaires ont restauré des possibilités de publicité pour l'alcool, on a dénoncé l'emprise des *lobbies* sur eux. Comment vous assurer d'une véritable indépendance des experts par rapport aux laboratoires pharmaceutiques ?

Je suis favorable à un tri pour retirer de la liste des médicaments remboursés ceux dont l'efficacité n'est pas avérée. Il y faut du courage politique, quand certains laboratoires nous imposent des médicaments qui ne sont pas utiles.

Quelle latitude aurez-vous pour intervenir sur le sujet de la clause de sauvegarde, qui permet de faire financer un fonds de roulement par des laboratoires ?

Des recommandations émanant de la HAS valent mieux que d'autres, dont on ne sait pas d'où elles sont issues, dites-vous. Mais les conclusions de la Haute Autorité de santé sur l'autisme, par exemple, n'ont pas fait l'unanimité... Souvenez-vous du colloque organisé sur le sujet ici même. Comment faire lorsque l'avis satisfait certains et déplaît fortement à d'autres ?

Mme Patricia Schillinger. – Comment travailler en Europe avec vos homologues, proposer des orientations ? Nous avons voté l'interdiction du bisphénol A mais notre décision a été retoquée au niveau européen !

Mme Corinne Imbert. – Certains médicaments soignent bien mais ne sont pas remboursés. Doit-on rembourser tous les médicaments dès lors qu'ils sont utiles ? Ne peut-on dire à nos concitoyens que certains sont trop coûteux ?

Mme Agnès Buzyn. – Certains classements entre établissements sont plutôt folkloriques, j'ai pu en juger dans les spécialités que je connais. En revanche, lorsque la HAS rend publique la qualité des établissements, à partir d'indicateurs et de marqueurs de qualité, sur le site « scopesante.fr », c'est un puissant outil d'amélioration car les services se comparent et prennent conscience des progrès à accomplir.

La HAS n'a pas une mission de valorisation économique ; elle évalue les produits proposés par l'industrie. En fait, je ne suis pas certaine de comprendre la question de Mme Bricq. Je crois que la HAS doit monter en puissance dans l'évaluation médico-économique, qu'elle doit se pencher sur l'efficacité des stratégies. Le *National Institute for health and care excellence* (Nice) anglais paie des experts pour réaliser des évaluations d'efficacité. Il me semble que nous gagnerions à associer le monde académique aux évaluations médico-économiques.

L'indépendance des experts vis-à-vis des laboratoires ? La loi leur impose désormais de déclarer leurs liens et les fausses déclarations sont punies de 70 000 euros d'amende. Le *Sunshine Act* permet d'aller voir quels sont les liens d'intérêt entre un expert et un laboratoire. Toutes les agences sanitaires regardent les déclarations des experts et consultent ce site Internet.

Retirer les médicaments inefficaces de la liste est déjà dans les missions de HAS, plus spécifiquement de la Commission de la transparence. Il faudra probablement identifier les familles de médicaments qui mériteraient d'être réévalués dans un futur proche. Mais c'est la Cnam qui inscrit les médicaments dans le panier de soins, même si l'évaluation du service médical rendu joue un rôle important.

Comment faire lorsque les recommandations de la HAS ne font pas l'unanimité ? Je ne puis me prononcer à titre personnel sur la question de l'autisme : le choix des experts était-il pertinent ? Je ne saurais dire. Je serai extrêmement vigilante sur le choix des experts, notamment sur les sujets potentiellement polémiques, afin de respecter la pluralité des points de vue. C'est cela que l'on demande à l'expertise sanitaire, ainsi qu'une traçabilité des avis divergents.

Le bisphénol A concerne l'Anses, pas la HAS. Quoi qu'il en soit, en Europe, notre Haute Autorité est proactive, et une force de proposition. M. Harousseau a voulu en faire un moteur, notamment, pour l'harmonisation des démarches de certification et d'évaluation. Je mets mes pas dans les siens. Des évaluations discordantes dans deux pays affaiblissent considérablement le rôle et la place des experts. Je lutterai pour une harmonisation au niveau européen et pour que la France occupe toute sa place.

Madame Imbert, vous avez raison, nous n'avons plus les moyens de tout prendre en charge aujourd'hui. Mais il faut le dire sans brusquer les choses, si nous voulons être audibles. Ce qui doit rester dans le panier de soins, ce qui doit en sortir, voilà un choix

éminemment politique. Cette question doit être abordée dans le temps moyen ou même long ; mais nous ne pouvons pas ne pas nous la poser, collectivement.

Vote sur cette proposition de nomination et dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées

La commission procède au vote sur sa candidature aux fonctions de présidente du collège de la Haute Autorité de santé, en application de l'article 13 de la Constitution.

M. Alain Milon, président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants : 43.

Blancs ou nuls : 6.

Suffrages exprimés : 37.

Pour : 28.

Contre : 9.

Questions diverses

Mme Catherine Procaccia. – Le président de l'Opecst, le député Jean-Yves Le Déaut et moi-même sommes chargés d'une étude sur le *Crisp PR 9*, qui permet d'intervenir très facilement sur un gène, en deux semaines et non plus en deux ans. Il n'y a aucune trace, donc la notion d'OGM disparaît. Des interventions sont possibles aussi en matière de maladies et de génétique. Hier, en Grande-Bretagne, un laboratoire a reçu l'autorisation d'intervenir sur l'embryon. Il y a tous les jours des articles dans la presse sur ces questions. Sachez que l'Assemblée nationale et le Sénat travaillent sur le sujet.

La réunion est levée à 11 heures.

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

Mercredi 3 février 2016

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle - Examen du rapport pour avis

La commission examine le rapport pour avis de Mme Catherine Morin-Desailly sur la proposition de loi organique n° 278 (2015 2016) et sur la proposition de loi n° 279 (2015-2016), adoptées par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle.

M. Jean-Claude Carle, président. – Avant de passer la parole à notre rapporteure, je salue la présence d'une délégation d'élues de l'Assemblée de la Polynésie française, Mmes Vaiata Perry-Friedman, Minarii Galenon et Chantal Tahiaata, respectivement 2^e vice-présidente de l'assemblée, présidente et vice-présidente de la commission de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la jeunesse et des sports que nous sommes heureux d'accueillir.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – La proposition de loi organique et la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle ont été déposées les 5 et 10 novembre 2015 par MM. Bruno Le Roux, Jean-Jacques Urvoas et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen de l'Assemblée nationale.

Ces deux textes complémentaires, qui font l'objet d'une procédure accélérée et ont été examinés par l'Assemblée nationale en séance publique le 16 décembre 2015, visent à répondre à des difficultés pratiques relevées lors des élections présidentielles de 2007 et 2012 concernant notamment, pour ne citer que ce qui relève du champ de notre commission, le rôle des médias audiovisuels durant la période précédant ces scrutins.

Ces difficultés concernent en particulier le régime applicable pendant la période intermédiaire, qui s'étend de la date de publication de la liste officielle des candidats à la veille du début de la campagne officielle. Elles ont fait l'objet de propositions de réforme de la part du Conseil constitutionnel, de la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle de 2012 et de propositions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Ces deux textes ne se limitent pas aux questions touchant à la communication mais quatre articles au moins relèvent de cette thématique et sont susceptibles d'intéresser notre commission de la culture. Dans la proposition de loi organique, il s'agit de l'article 4, d'une part, relatif à l'accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle et donc au régime de la période intermédiaire déjà mentionnée ; de l'article 7, d'autre part, qui

modifie les horaires des opérations de vote afin de prévoir une ouverture des bureaux de 8 heures à 19 heures avec la possibilité de repousser la fermeture à 20 heures.

Dans la proposition de loi, nous concernent également l'article 2, relatif à la sanction du non-respect de l'interdiction de divulgation anticipée des résultats du scrutin, et l'article 2 *ter*, ajouté par l'Assemblée nationale, qui concerne la diffusion des mises au point de la Commission des sondages sur les antennes des sociétés de l'audiovisuel public dans la semaine précédant le scrutin.

L'essentiel de mon intervention portera sur l'article 4 de la proposition de loi organique, qui traite de la période intermédiaire. C'est un sujet sensible qui touche à notre conception même de la démocratie et du respect du pluralisme. Voilà pourquoi, sans sous-estimer les difficultés rencontrées par les médias audiovisuels pour appliquer le principe d'égalité des temps de parole et d'équité des temps d'antenne, nous devons aussi être très exigeants sur les garanties apportées pour que le débat politique demeure ouvert, sincère et juste.

En préambule, je voudrais exprimer ma préoccupation face aux évolutions proposées et mon attachement au principe de l'égalité qui constitue la meilleure garantie pour vivifier notre démocratie. Nous mesurons tous le déficit de renouvellement des élites politiques et de diversité d'idées dans le débat public dont souffre notre pays. Et face à cela, nous sommes invités à examiner une réforme qui pourrait favoriser les candidats les plus connus, les mieux installés et qui disposent déjà d'une très forte attention des médias.

La campagne pour l'élection du Président de la République constitue un des rares moments, dans notre démocratie, où les médias sont obligés de respecter à la lettre des principes de non-discrimination entre les candidats et les forces politiques qu'ils représentent. On sait aussi combien l'élection du Président de la République structure notre vie politique.

La procédure des parrainages joue déjà le rôle de filtre pour assurer le sérieux et la représentativité des candidatures. Sachant qu'elle sera renforcée par ces textes, dont la commission des lois est saisie au fond, il n'y a pas de raison *a priori* pour laisser au CSA et aux médias une marge d'appréciation pour décider quelle exposition accorder à tel ou tel candidat. C'est pourtant le sens de l'article 4 de la proposition de loi organique, qui prévoit de substituer le principe d'équité - lequel régit déjà les autres élections - au principe d'égalité dans la mise en valeur des candidats dans les médias.

Je n'ignore pas qu'une telle évolution vise aussi à lutter contre la tentation des médias de ne plus couvrir la campagne présidentielle pendant les trois semaines que dure la période intermédiaire compte tenu de la difficulté qu'ils ont à appliquer strictement le principe d'égalité. Selon les décomptes du CSA : « *les chaînes TF1, France 2, France 3, Canal+ et M6 n'ont réservé que 12 heures à la retransmission des interventions des candidats, soit une diminution de 50 % par rapport au volume relevé lors de la même période sur ces chaînes en 2007. Les temps de parole accordés sur les antennes des radios généralistes et des chaînes d'information en continu ont aussi été en baisse par rapport à 2007* ». Il s'agit là d'une véritable difficulté que nous ne pouvons ignorer mais les recommandations du CSA, qui sont d'ordre technique, visent à s'adapter à cette évolution des pratiques des médias sans véritablement s'interroger, ce que je regrette, sur la façon dont il conviendrait de rendre compte de la campagne pour l'élection présidentielle au XXI^e siècle. Désormais, avec la révolution numérique et la multiplication de nouveaux formats de programmes télévisuels, la campagne électorale ne se limite pas au « JT ». Je regrette que nous ayons à examiner des

dispositions techniques – qui ont leur intérêt et leur limite – sans avoir conduit une réflexion politique plus vaste qui aurait permis de s’interroger également sur la façon, par exemple, dont les sites internet et la presse rendent compte de cette campagne et sur les conditions de respect du pluralisme par ces médias. Le président du CSA, avec lequel je me suis entretenue, reconnaît que le problème tel qu’il est traité ne concerne que les tranches d’information et donc les rédactions des médias. Les documentaires, les magazines d’information ne sont pas véritablement pris en compte dans cette réflexion.

Que dire, ensuite, des élections primaires organisées par certaines grandes formations politiques, qui ont pour effet de donner un surcroît de visibilité aux candidats qui y participent ? Ces textes ne garantissent ni l’équité entre les candidats aux primaires ni, *a fortiori*, avec les candidats qui n’y participeront pas. Or chacun a pu mesurer en 2012 le rôle décisif de ces primaires.

Au final, on a le sentiment que ces deux propositions de loi ont plusieurs « guerres de retard » et nous obligent à arbitrer entre deux solutions dont aucune n’est satisfaisante. Soit nous maintenons le principe d’égalité en vigueur en le consacrant dans un texte organique - nous aurons ainsi réduit le risque d’arbitraire mais nous n’aurons pas répondu au problème de la réduction de la place accordée par les médias à la campagne durant la période intermédiaire - soit nous acceptons que le principe d’égalité cède la place au principe d’équité et nous essayons de mieux encadrer le pouvoir d’appréciation laissé au CSA en soumettant par exemple l’examen de sa recommandation à un débat public devant les commissions en charge des affaires culturelles. Mais sera-ce suffisant pour contenir les possibles dérives de certains médias compte tenu de la marge d’appréciation qui leur serait reconnue ? Remarque qui amène à s’interroger sur les critères qui doivent servir de fondement au contrôle exercé par le CSA. La référence aux seuls « *résultats obtenus aux plus récentes élections* » et aux enquêtes d’opinion pour déterminer la représentativité apparaît pour le moins réductrice. Quant au second critère, qui fait référence à « *la contribution de chaque candidat à l’animation du débat électoral* », il n’est pas dénué d’une certaine subjectivité.

Afin de réduire le risque d’abus, le texte adopté par l’Assemblée nationale comporte certes deux avancées qui ne sont pas inutiles. En premier lieu, les députés ont introduit une précision prévoyant que l’application du principe d’équité pendant la période intermédiaire et du principe d’égalité pendant la campagne officielle est assuré « *dans des conditions de programmation comparables, précisées par le Conseil supérieur de l’audiovisuel dans une recommandation relative à l’élection présidentielle* ». En second lieu, le dernier alinéa de l’article prévoit qu’à compter de la publication de la liste des candidats et jusqu’au tour de l’élection où celle-ci est acquise, le CSA publie périodiquement, dans un format ouvert et aisément réutilisable - « *open data* » -, le relevé des temps consacrés à la reproduction et au commentaire des déclarations et des écrits des candidats et à la présentation de leurs personnes. On ne peut que saluer ces deux progrès mais force est de constater qu’ils ne suffisent pas à encadrer la marge d’appréciation laissée aux médias et au CSA.

Vous aurez compris que mon attachement à notre culture démocratique m’invite à regarder cet article 4 avec la plus grande circonspection. En tant que rapporteur de notre commission, je me suis efforcée de présenter de manière objective les avantages et les inconvénients du dispositif proposé. Je crois utile que nous ayons un large débat sur ce sujet avant de choisir, ensemble, entre le retour au *statu quo ante* qui serait dès lors inscrit dans un texte de niveau organique et un aménagement éventuel du dispositif proposé.

J’en viens maintenant aux autres dispositions qui nous concernent.

L'article 7 prévoit d'harmoniser les horaires des opérations de vote en fixant au niveau organique le principe selon lequel le scrutin est ouvert de 8 heures à 19 heures. Des aménagements seraient par ailleurs possibles afin d'avancer l'heure d'ouverture - pour les collectivités d'outre-mer - et de retarder l'heure de fermeture - dans les zones urbaines - sans que le scrutin puisse toutefois aller au-delà de 20 heures. La réduction d'une heure de l'écart entre les horaires de fermeture des bureaux de vote doit permettre de réduire les risques de divulgation des résultats recueillis dans ceux qui fermaient à 18 heures. La commission des sondages estime par ailleurs que le maintien d'un écart d'une heure préservera la possibilité de réaliser des estimations dans les « bureaux tests » afin de pouvoir annoncer des résultats à 20 heures. Là encore, on peut comprendre le sens de cet ajustement technique mais est-on sûr que cela suffira à éviter les fuites sur les réseaux sociaux lors de la dernière heure d'ouverture des bureaux en zone urbaine ? N'aurait-il pas été préférable de fixer un même horaire de fermeture pour l'ensemble des bureaux de vote ?

L'article 2 de la proposition de loi ordinaire prévoit de relever de 3 500 euros à 75 000 euros l'amende réprimant la divulgation prématurée, les jours de scrutin, de résultats partiels ou définitifs. Sans doute la modification des horaires d'ouverture des bureaux devrait limiter les risques de fraude mais les nombreux écarts constatés lors des dernières élections plaident en faveur d'une plus grande sévérité, afin de garantir l'intégrité du scrutin.

La dernière disposition qui nous concerne, l'article 2 *ter*, est relative à la diffusion des mises au point de la Commission des sondages sur les antennes des sociétés de l'audiovisuel public dans la semaine précédant le scrutin. L'expérience a montré que les médias pouvaient se montrer peu réactifs face aux demandes de diffusion de ces mises au point, pourtant susceptibles de jouer un rôle déterminant dans le débat. L'amendement adopté par l'Assemblée nationale permet ainsi de renforcer le dispositif existant.

Telles sont les remarques que je souhaitais partager avec vous avant d'ouvrir un débat que je souhaite le plus large possible.

Mme Corinne Bouchoux. – Bien que n'étant pas fanatique, à titre personnel, de l'hyper-présidentialisation, je pense que les propositions qui nous sont soumises méritent toute notre vigilance, et notamment l'article 4 de la proposition de loi organique.

Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles en démocratie qu'il faut renoncer. Ce n'est pas parce que durant trois semaines, l'organisation des médias se trouve un peu compliquée par la règle de l'égalité dans les temps de parole qu'il faut renoncer. Cette difficulté s'est traduite, lors des dernières élections, par une forme de renoncement des médias, qui ont eu tendance à en faire moins. N'oublions pas non plus la désaffection croissante de nos concitoyens à l'égard de la politique, qui se traduit soit par des votes extrêmes soit par une abstention de plus en plus importante, y compris à l'élection présidentielle, traditionnellement la plus prisée des électeurs.

C'est bien pourquoi nous considérons qu'il est essentiel de maintenir, durant ces trois semaines, le principe d'égalité, d'autant que l'apparition des primaires, comme l'a justement rappelé notre rapporteure, donne une visibilité accrue à quelques grands candidats et à leurs grands partis. Si l'on veut que le débat public reste ouvert, que des idées nouvelles et des candidats nouveaux puissent s'y exprimer, il faut accepter ce petit désagrément de trois semaines, durant lesquelles tous les candidats sont traités à égalité - tel qui a naguère pu être ministre ou président, comme tel autre qui, moins connu, ne vient pas pour autant de nulle

part mais bien de la société civile et a reçu l'investiture des maires, les premiers élus de la République.

Substituer à ce principe d'égalité un régime d'équité revient à considérer qu'un maire n'est pas capable de discernement lorsqu'il accorde son parrainage - dont il sera bientôt fait publicité quasiment en temps réel... C'est faire affront à nos maires qui, en cette période de bouleversement des périmètres territoriaux, sont soumis à toujours plus de contraintes et jouissent de moins en moins de pouvoir symbolique. Dévitaliser ainsi le pouvoir reconnu à chaque maire d'accorder son parrainage à qui il l'entend - car ce qui nous est ici proposé revient à cela - entamera un peu plus ce pouvoir symbolique. En jetant la suspicion sur les maires, en laissant penser qu'ils accorderaient trop facilement leur signature à des inconnus, on entrave de surcroît de nouvelles entrées en politique, au risque de dévitaliser le débat public.

Or, nous sommes attachés au débat public, à la diversité des points de vue qui s'y expriment : les difficultés d'organisation que rencontrent les médias durant les trois semaines de campagne intermédiaire ne justifient pas que l'on revienne sur le principe d'égalité. Cette proposition de loi organique, ainsi que l'a justement souligné la rapporteure, procède peut-être d'une bonne intention, mais elle répond avec des moyens du siècle passé aux problèmes du XXI^e siècle. Ce n'est pas en substituant, sur une période de trois semaines, au principe d'égalité un régime dit d'équité que l'on résoudra les problèmes de notre démocratie.

M. Philippe Bonnecarrère. – Merci à notre rapporteure de sa présentation très équilibrée et de sa mise en perspective sur la démocratie et le pluralisme.

Sur l'article 4 de la proposition de loi organique, j'irai dans le même sens que ma collègue du groupe écologiste. Il y a plus d'inconvénients que d'avantages à aller vers le principe d'équité. Pour commencer, le terme même d'équité, en particulier en matière audiovisuelle, me paraît largement piégé, au point qu'il peut même être périlleux de chercher à le circonscrire. Ensuite, la règle des 500 parrainages paraît un filtre suffisant, dont on voit mal pourquoi il faudrait le revoir. Enfin, le plus gênant réside dans la référence, pour tenter de cerner le principe d'équité, à des sondages ou au résultat de dernières élections. Il serait à mon sens totalement contre-productif de permettre aux sondages d'influer sur la notion d'équité, au risque de renforcer leur caractère autoprédictif - ce qui ne va guère dans le sens de la démocratie. Je suis très défavorablement impressionné par les prémices des élections américaines, où l'on voit les candidats retenus à un premier débat en vertu de leur position dans les sondages, ce qui influe sur leur position dans ces mêmes sondages et amène un second débat qui ne m'a guère semblé grandir de cette procédure. Tout cela ne m'incline pas à être défavorable au principe d'égalité tel qu'il est envisagé par l'article 4.

Vous avez eu la courtoisie d'indiquer qu'il serait bon de mener une réflexion plus vaste. Mais la navette sur ce texte est en cours et je n'ai pas eu le sentiment qu'au cours de son examen par l'Assemblée nationale, la réflexion ait beaucoup avancé. D'où mon sentiment qu'aller dans le sens de ce texte présente plus d'inconvénients que d'avantages.

Sur la question de la publicité donnée aux mises au point et l'aggravation des sanctions attachées à la divulgation de sondages, je n'ai rien à ajouter à vos observations.

J'en viens à l'article 7, relatif aux horaires d'ouverture des bureaux de vote. Ayant senti, au travers de certaines réactions, un désir de les voir harmoniser, j'ai tendance à mettre en garde contre cet enthousiasme. Outre le fait que demander à ceux qui officient dans

les communes rurales de rester deux heures de plus ne va pas déchaîner le même enthousiasme, mon expérience ne me porte pas à plaider en ce sens. La ville dont je suis élu comprend 31 bureaux, dont il est, avec 43 élus municipaux, fort difficile d'assurer la composition. Il est fréquemment nécessaire de désigner des présidents de bureau hors de ce petit vivier d'élus et les partis ont de plus en plus de mal à envoyer des scrutateurs. Allonger les horaires ne fera que compliquer la tâche.

M. Jean-Claude Carle, président. – Une simple mise au point : ces textes sont soumis à notre examen selon la procédure accélérée, il n'y a donc qu'une lecture avant la réunion de la commission mixte paritaire.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous sommes fondamentalement opposés à la substitution de l'équité à l'égalité telle que proposée à l'article 4 de la proposition de loi organique. Notre rapporteure a souligné à juste titre combien il serait ardu de fonder les principes sur lesquels reposerait l'équité. Les deux critères retenus pour fonder l'appréciation du CSA sont impropres à asseoir notre démocratie et à restaurer la confiance de nos concitoyens dans la politique, comme l'a fort bien montré Mme Bouchoux. Ce serait un pas supplémentaire vers la présidentialisation et vers un bipartisme sclérosant, excluant ceux et celles qui se reconnaissent dans ce que l'on appelle les « petits partis » - petits certes par leur nombre - mais qui participent, par la diversité de leurs positions, à une confrontation d'idées si nécessaire à la démocratie.

Mme Françoise Laborde. – Beaucoup a déjà été dit par les représentants des « petits partis », parmi lesquels le RDSE se compte. Entre l'équité et l'égalité, nous choisissons l'égalité. Céder là-dessus, ne fût-ce que pour une période de trois semaines, que certains peuvent juger négligeable, c'est mettre le doigt dans l'engrenage. Parce que nous estimons que les petits partis concourent au pluralisme, nous sommes défavorables à l'article 4. Ainsi que l'a fait valoir à juste titre Mme Bouchoux, il est déraisonnable de bouleverser ainsi l'ordre démocratique pour parer à un petit inconvénient de trois semaines. Le CSA peine à tenir des tableaux complexes ? À lui de se mettre en ordre de marche, comme nous savons nous même le faire face à des questions parfois épineuses.

Sur l'article 7, relatif aux heures d'ouverture des bureaux de vote, je m'abstiendrai, tous les membres de mon groupe n'étant pas du même avis.

M. David Assouline. – Nous soulevons ici un débat intéressant, dans lequel il est difficile que tout le monde ait la même appréciation. Et ce n'est pas tant pour des questions liées à la taille de nos formations politiques d'appartenance. À chaque élection présidentielle, tout le monde se plaint de la contrainte qui pèse, un mois et demi durant, sur le paysage politique, où l'on voit tel candidat, qui ne parle que de la planète Mars, placé au même niveau que ceux, qu'ils émanent de petits ou de grands partis, qui animent véritablement la vie politique de notre pays.

Je veux bien que l'on glorifie le tri qu'assure le parrainage des maires, mais reconnaissons qu'il ne suffit pas à écarter des farfelus, voire d'inquiétants quidams, ou bien encore des personnages qui n'ont pour seul mérite que leur fortune. Certains évoquent l'idée de prendre en compte, pour aller dans le sens d'une démocratie moderne et favoriser l'émergence de personnalités issues de la société civile, un parrainage citoyen. Ceci pour répondre au plaidoyer de Mme Bouchoux, qui semble faire du parrainage des maires le *summum* de l'*imprimatur* démocratique.

Nous ne parlons ici de rien d'autre que de la période de trois semaines qui précède l'ouverture de la campagne officielle, laquelle reste évidemment soumise au régime de l'égalité. Le CSA sait veiller au respect du principe d'égalité, mais est-il raisonnable de lui imposer, trois semaines avant la campagne officielle, cette tâche administrativement très lourde, et qui l'est d'autant plus à l'heure de l'explosion des médias y compris sur Internet, où il n'a pas pouvoir de régulation. Personne ne semble s'inquiéter, paradoxalement, de ce média non régulé, devenu dominant chez les jeunes.

Il serait bon de mettre un peu de pondération dans nos jugements. Passer d'un principe d'égalité à un principe d'équité durant ces trois semaines ne va pas mettre à bas la démocratie. C'est au contraire la confusion que l'on voit régner à chaque élection présidentielle qui apparaît comme une perversion de la démocratie : quiconque en a les moyens peut assurer sa propre publicité pour s'ouvrir la voie vers l'élection présidentielle, qui lui permettra, du même coup, de toucher la manne de l'État, comme on l'a vu avec certains candidats que je ne nommerai pas, mais qui savent aller leur chemin... Ce système n'est pas satisfaisant. Pourquoi ne pas expérimenter, grâce au vote de ce texte, sur lequel il nous sera toujours possible de revenir si nous le souhaitons, une autre voie ? Je ne crois pas qu'en faisant ce test, on risque la bascule vers l'autoritarisme absolu.

J'en viens à la question, qui me semble plus importante encore, des horaires. Avec Internet, qui efface les frontières de l'information, aucune contrainte hexagonale ne tient. Dès 18 h 30, on peut lire sur son ordinateur *La Tribune de Genève*, dans laquelle on prend connaissance des premières estimations. En ne fermant pas les bureaux à la même heure, on ouvre la voie à toutes les spéculations. C'est le seul bémol que j'aurai sur l'article 7, qui a cependant le mérite de faire au moins gagner une heure. Je plaide pour une ouverture, partout, la plus large possible.

Ce n'est pas tant, à mon sens, l'argument des petites communes qui a pesé dans la solution retenue, que le rythme impérieux des médias : le journal télévisé est à 20 heures, il faut donc que les résultats puissent être livrés à 20 heures. D'où le choix d'une fermeture de droit commun une heure avant, à 19 heures. Est-ce qu'une fois tous les cinq ans, les médias ne pourraient pas se caler sur le rythme de la démocratie, plutôt que de lui imposer le leur ? Cela dit, c'est déjà un premier pas dans le bon sens que de réduire l'écart dans les horaires de fermeture des bureaux de vote.

M. Bruno Retailleau. – Comme le rappelait le président, c'est selon la procédure accélérée que nous examinons ces textes, dont l'un est une proposition de loi organique - ce qui nous place dans un cas de figure intermédiaire entre un texte constitutionnel et un texte ordinaire : en cas de désaccord, l'Assemblée nationale ne pourra trancher qu'à la majorité absolue de ses membres.

S'agissant des heures d'ouverture des bureaux de vote, j'ai quelque réticence à demander un tel effort aux milieux ruraux. Je souhaite, sur cette question comme sur celle du régime applicable aux temps de parole, que nous travaillions main dans la main avec la commission des lois. Cela me semble de bonne méthode et c'est pourquoi, dans cette attente, mon groupe réservera sa position, en ne prenant pas part au vote.

La notion d'équité telle que l'introduit l'article 4 ne me choque pas. Les grands médias audiovisuels sont dorénavant très concurrencés par Internet et les réseaux sociaux, autant de canaux qui ne sont pas régulés et suscitent, par nature, une expression foisonnante et non hiérarchisée. Je ne vois pas en quoi, durant cette période de trois semaines, traiter, dans

les médias régulés, un M. Cheminade ou un M. Schivardi sur le même plan que les autres hommes politiques rehausse notre démocratie. N'est-ce pas plutôt en réservant un traitement strictement égal à une multitude de candidat que l'on écrase le débat démocratique et que l'on prend le risque de lasser les Français ? Il faut réfléchir posément à cette question du temps de parole, sans la déconnecter, d'ailleurs, de celle du temps d'antenne, qui est aussi très importante. C'est pourquoi je pense que nous devons travailler avec la commission des lois, pour associer, dans la recherche d'un équilibre, la notion d'équité de temps de parole à celle de temps d'antenne comparable. Telle est, pour l'heure, la manière dont nous entendons contribuer au débat.

M. Claude Kern. – Je salue à mon tour le travail de notre rapporteure. L'article 4 n'est pas satisfaisant, car il ne répond pas au problème d'égalité du temps de parole et d'équité du temps d'antenne entre les candidats. Je ne peux pas admettre d'entendre faire une différence entre « petits » et « grands » candidats.

Mme Françoise Laborde. – Comme entre « petits » et « grands » maires...

M. Claude Kern. – Exactement. Dès lors qu'un candidat a obtenu ses parrainages, il faut respecter l'égalité. Les maires sont des gens responsables.

Le texte accorde à mon avis trop de pouvoir au CSA - même si l'on renforce le pouvoir de contrôle du Parlement ; un contrôle que nous aurons bien des difficultés à exercer correctement.

En ce qui concerne les horaires des bureaux de vote, permettez-moi, au-delà des considérations techniques, de vous faire part de ce que m'inspire mon expérience. Celle des ouvertures prolongées que nous avons assurées lors des élections européennes. Dans nos bureaux de vote, nous avons passé les quatre dernières heures à jouer aux cartes, car il ne s'est présenté personne – hormis l'unique spécimen qui inmanquablement arrive cinq minutes avant la fermeture, quelle qu'en soit l'heure, pour assister au dépouillement. Si l'on repousse l'heure de fermeture, nous aurons beaucoup de mal, dans les milieux ruraux, à trouver des volontaires pour tenir nos bureaux de vote.

M. Michel Savin. – Deux questions à notre rapporteure, dont je salue l'excellent travail. Je m'interroge sur certaines formulations retenues à l'article 4 : le CSA tiendra compte, dans sa mission de contrôle, de la représentativité des candidats, appréciée, en particulier, « en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections par les candidats ou les formations politiques qui les soutiennent », est-il écrit. *Quid* d'un candidat qui n'aurait pas reçu l'investiture de son parti ? On a connu ce cas de figure par le passé, avec la double candidature Balladur-Chirac.

Comment le CSA appréciera-t-il, ensuite, « la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral » ? Cette rédaction laisse, à mon sens, un très large pouvoir d'appréciation au CSA.

Mme Colette Mélot. – Après avoir félicité à mon tour notre rapporteure pour son excellent travail, je souhaite vous faire part de mes réflexions sur l'article 7 de la proposition de loi organique, relatif à l'heure de fermeture des bureaux de vote. Une harmonisation serait à mon sens souhaitable. Dans le département de la Seine-et-Marne, qui représente la moitié de l'Ile-de-France, on trouve beaucoup de villes moyennes et les petites communes rurales sont nombreuses. Les bureaux ferment soit à 18 heures, soit à 19 heures. Pourtant, on entend

souvent faire la confusion avec l'horaire parisien de 20 heures. Il n'est pas rare d'entendre dire qu'en Ile-de-France, on pourra voter jusqu'à 20 heures. Régulièrement, certains électeurs arrivent après la fermeture des bureaux. J'ai bien conscience qu'harmoniser les horaires poserait problème pour recruter des scrutateurs et que peu d'électeurs se présentent aux heures tardives, mais je n'en estime pas moins qu'il serait plus lisible d'afficher le même horaire dans toute la France.

M. Jean-Claude Gaudin. – J'irai dans le même sens, et Samia Ghali ne me contredira pas. À Marseille, les forces politiques ont eu le plus grand mal, lors des élections régionales, à pourvoir chacun de nos 450 bureaux de vote d'un président. Il a fallu réquisitionner des fonctionnaires municipaux, au reste confortablement dédommagés. Certains partis ayant récolté le plus de voix lors de ces élections n'avaient aucun représentant, charge aux autres de s'assurer de la sincérité du scrutin. J'ajoute que dès 19 heures, on est en mesure de fournir de premières estimations : Hubert Falco l'était pour le Var comme je l'étais pour ma ville. Fermer les bureaux à 19 heures plutôt qu'à 20 heures serait une mesure de bon sens, d'autant que très peu de monde se présente durant cette dernière heure d'ouverture.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – J'ai été attentive à toutes vos interventions, qui ont alimenté un vrai débat. Nous sommes attachés tout à la fois à la liberté de communication, qui appelle à prendre en compte les préoccupations des médias, à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, à la sincérité des scrutins – trois objectifs à concilier pour légiférer utilement.

Je rappelle que la procédure accélérée a été engagée sur ces textes, ce qui nous contraint à prendre une décision rapide. M. Assouline appelle à souscrire à la modification proposée, en arguant que cela vaut la peine de tenter l'expérience, quitte à y revenir si elle n'était pas concluante. Mais il n'est pas toujours facile de revenir sur ce que l'on a voté.

Quelle est la question qui se pose à nous ? Le régime de l'équité, qui régit l'ensemble des autres élections, avec les avantages et les inconvénients qu'on lui connaît, doit-il être appliqué à la période intermédiaire de la campagne présidentielle, qui reste pour l'heure un îlot d'égalité ? Pour moi, la réflexion n'est pas mûre et il conviendra, ainsi qu'y appelle M. Retailleau, de la mener avec la commission des lois, compétente au fond. Mais nous devons néanmoins émettre un avis. Pour alimenter utilement nos travaux, il nous aurait fallu le temps de mener une réflexion plus large. Ainsi que je l'ai souligné dans mon exposé liminaire, ce texte ne rend pas compte de la mutation que connaît l'audiovisuel. Le président Schrameck, que j'ai interrogé, m'a indiqué que les difficultés invoquées l'étaient par les rédacteurs des journaux télévisés. Les magazines et documentaires ne sont pas concernés. Peut-être un peu de créativité de la part des rédactions permettrait-elle d'aborder cette période intermédiaire de façon plus satisfaisante.

M. Savin s'est interrogé sur le critère de « représentativité des candidats » sur lequel, aux termes de l'article 4, devrait s'appuyer le CSA. La rédaction me paraît sans ambiguïté : ce critère sera apprécié en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections « par les candidats ou les formations politiques qui les soutiennent ». Sont donc visés les seuls candidats qui bénéficient de l'investiture de leur formation.

M. Michel Savin. – Ce « ou » n'est pas sans amphibologie.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – M. Retailleau juge que si le régime de l'équité s'applique désormais aux temps de parole, il doit aussi s'apprécier

sur des conditions de programmation comparables. Un amendement a été adopté à l'Assemblée nationale, à l'initiative de mon homologue Patrick Bloche, rapporteur pour avis, qui y pourvoit - étant entendu que « comparables » ne signifie pas identiques. Il est clair qu'il ne sera pas simple de trouver le juste milieu. Car la situation ne sera plus celle d'aujourd'hui, où c'est l'égalité des temps de parole qui prévaut, le régime de l'équité ne s'appliquant qu'au temps d'antenne - qui vise tous les éléments ayant trait au candidat, au-delà de son seul temps de parole.

Je rejoins M. Savin pour estimer que c'est conférer au CSA un poids considérable que de lui reconnaître le pouvoir d'apprécier la capacité d'un candidat à être représentatif. Cette appréciation, de nature politique, est éminemment subjective. C'est pourquoi je vous proposerai un amendement portant article additionnel après l'article 2 *ter* de la proposition de loi, prévoyant que la recommandation prise par le CSA en application de l'article 16 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication, lorsqu'elle est relative à l'élection présidentielle, doit être présentée par son président en audition publique devant la commission de la culture de chaque assemblée. Cela va d'ailleurs dans le sens de notre vœu de voir les autorités administratives indépendantes soumises au contrôle du Parlement.

Quant à la généralisation du régime d'équité dans la période intermédiaire, telle que prévue à l'article 4 de la proposition de loi organique, je vous propose d'y revenir, pour nous en tenir au *statu quo ante*, celui de l'égalité des temps de parole, en le hissant au rang organique. Ce qui rend inutile la mention introduite à l'Assemblée nationale sur les « conditions de programmation comparables ».

M. David Assouline. – Nous ne pourrions souscrire à cet amendement qui, revenant au principe d'égalité des temps de parole, supprime l'objet de la proposition de loi organique.

Votre amendement à la proposition de loi soulève, en revanche, une vraie question. Dès lors que l'on introduit un régime d'équité en conférant au CSA la charge d'en apprécier le respect, il est juste que le Parlement accompagne et contrôle cette autorité dans l'exercice de sa fonction.

Cela dit, il me semble que ces deux amendements sont incompatibles. Si l'on se prononce, comme vous le proposez, pour un retour au *statu quo ante*, ce second amendement n'a plus lieu d'être. Si, au contraire, on souscrit à l'extension du régime d'équité, il faut voter le second amendement. À l'heure actuelle, le CSA doit veiller au respect du principe, net et clair, d'égalité des temps de parole. S'il est chargé, demain, de veiller au respect d'un principe d'équité dans les temps de parole, il faudra, en effet, le contrôler. C'est cette approche que retient notre groupe, qui votera contre l'amendement à la proposition de loi organique, et pour l'amendement à la proposition de loi.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Ces deux amendements ne sont pas incompatibles. Quel que soit notre vote sur le temps de parole, c'est le régime d'équité qui continuera de prévaloir pour le temps d'antenne. Il est bon que les commissions de la culture des assemblées entendent le CSA sur ses recommandations.

M. Bruno Retailleau. – Entendre le président du CSA est en effet une bonne chose. Cela dit, notre groupe ne prendra pas part au vote sur ces deux amendements, pour les raisons que j'ai dites.

Mme Corinne Bouchoux. – Il faut, en effet, travailler avec la commission des lois. Les critères sur lesquels l'article 4 prévoit que le CSA devra se fonder pour l'exercice de sa mission de contrôle contreviennent à mon sens à l'article 1^{er} de la Constitution, qui dispose que la France « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens » et que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». Le raisonnement que devra appliquer le CSA sur les sondages et les résultats aux précédentes élections y contreviendrait.

Le groupe écologiste soutiendra les deux amendements de la rapporteure. On ne saurait remettre entre les seules mains du CSA la liberté de choix de nos concitoyens. Je pourrais vous citer les noms de bien des hommes et des femmes politiques qui n'entrent pas dans les sondages et que l'adoption de telles dispositions lèserait, en rompant l'égalité de traitement. Il faut que la démocratie soit tombée bien bas pour qu'on en vienne à mettre en place de tels procédés. Il s'agit d'éviter les candidatures farfelues, nous fait-on valoir ? Mais c'est oublier qu'en dernière instance, c'est le citoyen qui décide. Que quelques pénibles marionnettes soient libres de s'exprimer ? Et alors ? Ce n'est pas cela qui porte atteinte à la démocratie.

M. Bruno Retailleau. – Je rappelle que les lois organiques sont soumises d'office au Conseil constitutionnel.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Un mot, avant de passer au vote sur les amendements, au sujet des horaires des bureaux de vote. Le texte adopté par l'Assemblée nationale se veut un compromis. Il s'agit de répondre à un double objectif : favoriser, d'une part, la venue dans les bureaux de vote - sans trop tirer la corde, pour ne pas mettre en difficulté les communes rurales -, tout en réduisant, d'autre part, les possibilités de diffusion de sondages de sortie des urnes. Je suis favorable, comme Mme Mélot, à une harmonisation, mais je rappelle que notre commission n'est saisie de cet article qu'en raison du deuxième objectif, relatif aux sondages.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Jean-Claude Carle, président. – Chacun ayant eu le loisir de s'expliquer, je crois que nous pouvons passer au vote.

Article additionnel après l'article 2 ter de la proposition de loi

L'amendement n° CULT-1 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des articles de la proposition de loi dont elle s'est saisie, sous réserve de l'adoption de son amendement.

Article 4 de la proposition de loi organique

L'amendement n° CULT-1 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 de la proposition de loi organique, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

La réunion est levée à 10 h 45.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 27 janvier 2016****- Présidence de Mme Michèle André, présidente –***La réunion est ouverte à 11 h 12*

Développement des nouvelles technologies de la finance (« *Fintech* ») et leurs enjeux en termes économiques et de régulation - Audition de MM. Corso Bavagnoli, chef du service de financement de l'économie à la direction générale du Trésor, Frédéric Chaignon, directeur des ventes de Prêt d'Union, Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital, Olivier Gavalda, directeur général adjoint du pôle développement, client et innovation du Crédit Agricole et Olivier Goy, président du directoire de Lendix

Enfin, la commission entend MM. Corso Bavagnoli, chef du service de financement de l'économie de la direction générale du Trésor, Frédéric Chaignon, directeur des ventes de Prêt d'Union, Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital, Olivier Gavalda, directeur général adjoint du pôle développement, client et innovation du Crédit Agricole et Olivier Goy, président du directoire de Lendix, sur le développement des nouvelles technologies de la finance (« *Fintech* ») et leurs enjeux en termes économiques et de régulation.

Mme Michèle André, présidente. – Le monde de la banque et de la finance a été, plus sans doute que n'importe quelle autre industrie, bouleversé par l'arrivée, depuis une trentaine d'années, de l'informatique puis d'Internet.

Aujourd'hui, il est à nouveau confronté à un ensemble d'évolutions technologiques liées, notamment, à la diffusion et au développement d'Internet et de l'Internet mobile. Contrairement aux évolutions antérieures, il s'agit là de l'émergence de nouveaux acteurs, hors des banques établies, rassemblés sous le vocable de *Fintech* : des start ups, dont certaines acquièrent rapidement une taille importante, dont d'autres sont rachetées par des groupes bancaires, et qui toutes investissent les services bancaires traditionnels en promettant un circuit plus efficace, plus sûr, moins cher, ou encore plus juste.

Pour mesurer et comprendre ce phénomène, nous avons le plaisir d'accueillir ce matin Corso Bavagnoli, chef du service du financement de l'économie de la direction générale du Trésor, Frédéric Chaignon, directeur des ventes de *Prêt d'Union*, Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital, Olivier Gavalda, directeur général adjoint du pôle développement, client et innovation du Crédit agricole, Olivier Goy, président du directoire de *Lendix*.

Je donne immédiatement la parole à Olivier Goy, président de *Lendix*, qui pourra nous décrire rapidement son activité, les conditions de son développement et la complémentarité avec les services bancaires.

M. Olivier Goy, président de Lendix. – Je suis le président et fondateur de la société Lendix, qui est une plateforme de prêt aux PME, permettant à des investisseurs privés et institutionnels de prêter de l'argent « en direct » à des entreprises. Nous nous inscrivons

dans le cadre des nouvelles dispositions sur les intermédiaires en financement participatif, qui ont ouvert une brèche dans le monopole bancaire en octobre 2014. La société est opérationnelle depuis le mois d'avril 2015, avec un premier prêt à l'entreprise Alain Ducasse.

Mme Michèle André, présidente. – Vous n'avez pas choisi la moins emblématique !

M. Olivier Goy. – La société a traité 11 millions d'euros de prêts d'avril à décembre. Le montant moyen du prêt est de 200 000 euros, mais nous prêtons à des entreprises de toutes tailles, dont les chiffres d'affaires vont de 500 000 euros à 200 millions d'euros. Toutes les entreprises auxquelles nous prêtons sont rentables, le résultat minimum étant de 22 000 euros de résultat d'exploitation.

Le marché du financement participatif aux PME est un marché qui croît très vite, mais dont les volumes restent restreints. Cependant, si l'on se compare à d'autres pays qui, comme le Royaume-Uni, sont en avance sur nous, leurs volumes étaient plus restreints au démarrage.

Nous nous considérons comme complémentaires de l'activité des banques. De façon caricaturale, je dirais que les banques voient le monde en blanc ou noir. Noir, elles décident de ne pas prêter – alors les entreprises doivent se financer autrement que par la dette. Nous-mêmes, nous ne savons pas prêter à des entreprises qui enregistrent des pertes. Blanc, elles prêtent à des taux extrêmement bas, mais avec deux bémols. D'une part, le processus d'obtention d'un prêt est long et se compte en mois plus qu'en semaines. D'autre part, une banque demande souvent des sûretés ou prévoit des covenants qui encadrent l'activité de l'entreprise.

Nous, nous voyons le monde ni en blanc, ni en noir, mais en gris. Cela signifie que nous prêtons plus cher aux entreprises, mais en donnant des décisions beaucoup plus rapidement et en assumant notre risque, c'est-à-dire sans assurance ni covenant. L'idée n'est pas d'attirer les rejetés du système bancaire, mais de permettre aux entreprises qui pourraient bénéficier du système bancaire, de diversifier leurs sources de financement.

Je vous donne un exemple : l'entreprise Rhône-alpine Saint Jean industries, qui a un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros. Il s'agissait de financer l'installation de machines sur des sites industriels aux États-Unis. L'entreprise avait deux options : ou bien se financer auprès d'une banque française, qui réclamait alors un nantissement sur les machines, processus long et complexe s'agissant de machines situées aux États-Unis ; ou bien se financer auprès d'une banque américaine, dont les taux d'intérêt sont toujours aujourd'hui très élevés. Nous avons été en mesure de lui proposer une troisième option, plus rapide que les banques françaises et moins chère que leurs concurrentes américaines. De façon générale, dans le financement de cette entreprise, seul 8 % vient des banques françaises ; le reste vient de banques étrangères, de fonds privés, et de financement participatif comme nous.

Mme Michèle André, présidente. – Merci de vos précisions, et de l'exemple de cette entreprise que je connais bien. Je donne la parole à Frédéric Chaignon, qui nous présentera également son activité et la manière dont elle s'insère dans le paysage des *Fintech* et de la banque.

M. Frédéric Chaignon, directeur des ventes de Prêt d'Union. – Prêt d'Union est une plateforme de crédit, mais pour les ménages et le financement de prêts à la

consommation. Elle repose sur le principe d'un circuit très court, permettant la rencontre directe entre les ménages et les financeurs, qui sont nécessairement des investisseurs qualifiés. *Prêt d'Union* fait deux promesses. D'une part, aux ménages, nous promettons un crédit transparent, simple et en moyenne moins cher qu'avec une banque. D'autre part, aux investisseurs, nous promettons une nouvelle classe d'actifs leur permettant de diversifier leur portefeuille.

L'idée de *Prêt d'Union* est venue au fondateur après qu'il s'est rendu compte du taux prohibitif du crédit renouvelable qu'il avait souscrit pour ses propres achats. Il s'est inspiré de plateformes qui émergeaient à l'étranger et, dès que la réglementation l'a permis, il a sollicité un agrément comme établissement de crédit auprès de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et comme prestataire de services d'investissement (PSI) auprès de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Cette démarche, longue, a abouti en 2011. Depuis quatre ans, la plateforme a fait 260 millions d'euros de crédits, dont 130 millions d'euros pour la seule année 2015.

Pour la distribution des crédits, nous pratiquons un « *scoring* », ou classification des ménages. Ainsi, sur cent demandes de crédits, seules deux ou trois sont financées. En outre, pour aligner nos intérêts avec ceux de nos investisseurs, *Prêt d'Union* finance également 5 % des crédits qui sont distribués, de manière à signaler le fait que nous sommes confiants dans le risque des crédits distribués.

En résumé, je dirais que nous poursuivons une double ambition : un crédit simple et performant – sans crédit renouvelable – pour les emprunteurs, et la création d'une nouvelle classe d'actifs pour les prêteurs.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne à présent la parole à Nicolas Debock, directeur d'investissement de *Balderton Capital*, un fonds spécialisé dans l'investissement dans les *Fintech*, qui pourra compléter ce panorama et nous préciser comment les entreprises françaises se situent à l'échelle européenne, et quels sont leurs besoins spécifiques de financement ou de régulation.

M. Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital. – Je suis salarié d'un fonds en capital-risque – ou *venture capital* – basé à Londres, qui investit notamment dans les *start ups* des *Fintech*. En réalité, le fait d'utiliser la technologie pour optimiser les procédures des banques n'a rien de neuf : l'installation des premiers distributeurs automatiques de billets, c'était de la *Fintech* sans le nom.

Les *Fintech* recouvrent une grande diversité d'activités. Il y a d'abord la catégorie du « financement par la foule », ou *crowdfunding*, c'est-à-dire des prêts entre particuliers (*peer to peer*).

Viennent ensuite les paiements innovants : paiement sans contact, paiement avec smartphone, etc. Il s'agit là d'innovations de procédé, qui ne modifient pas radicalement leur secteur, mais font évoluer les pratiques : de plus en plus de commerçants acceptent les petits paiements par cartes, etc.

Les innovations en matière d'assurance sont aujourd'hui très à la mode – on parle d'« *insure tech* ». En fait, il s'agit tout simplement d'actuariat, d'analyse de données, à cela près que les données sont de plus en plus nombreuses : les capteurs pourront bientôt

renseigner sur le nombre de pas que l'on fait par jour, la vitesse à laquelle on conduit une voiture, etc.

Le secteur de la banque de détail est également transformé par de nouveaux entrants. Il s'agit souvent d'« établissements de paiement », et non pas d'« établissements de crédit », mais qui agissent comme des banques. Le compte Nickel, sorte de « compte sans banque » proposé dans les bureaux de tabac, en est un exemple : ce n'est pas un compte dans un établissement de crédit, mais il ouvre droit à un moyen de paiement, à un relevé d'identité bancaire (RIB), etc.

M. Michel Bouvard. – Il y a de grands enjeux en matière de lutte contre le terrorisme !

M. Nicolas Debock, directeur d'investissement de Balderton Capital. – On pourrait aussi mentionner *Number29*, une « banque » allemande sur mobile à destination des jeunes, qui arrive sur le marché français. Cette *start up* est financée par Peter Thiel, le fondateur de *PayPal*.

Viennent enfin les technologies financières, notamment la « *blockchain* », technologie sur laquelle est fondée la monnaie virtuelle *Bitcoin*. Il faut féliciter la commission des finances du Sénat pour l'audition qu'elle a organisée sur le sujet il y a deux ans déjà, soit très en amont. Cette technologie permet de garder des traces de « qui fait quoi » : elle peut avoir des implications importantes pour la partie légale et réglementaire de certaines activités, notamment pour une entreprise comme *Euronext*. Les *start ups* françaises sont également en avance dans les technologies financières en matière de *trading* haute fréquence, de logiciels de *pricing*, d'algorithmes.

Les *Fintech* recouvrent donc des services très divers, qui ont pour point commun de permettre une désintermédiation. Il ne faudrait pas toutefois en conclure que les entreprises des *Fintech* sont seulement les concurrents des banques. Certes, elles se positionnent parfois sur les mêmes marchés, par exemple celui des prêts aux particuliers. Mais elles peuvent aussi être des fournisseurs des banques, et des clients de celles-ci – dans la quasi-totalité des cas, en fait, les services proposés sont adossés à un compte en banque existant, et utilisent l'infrastructure déjà mise en place.

En ce qui concerne le financement des *Fintech*, nous voyons celles-ci comme des entreprises classiques – quoiqu'un peu plus régulées dès lors qu'il s'agit de prêter ou de conserver de l'argent, avec les obligations de lutte anti-blanchiment ou de connaissance du client. Et encore cela n'est-il pas toujours vrai : un simple service de consultation de comptes sur mobile n'est soumis à aucune régulation particulière. Ce qui a vraiment changé en termes de financement, c'est qu'il est désormais possible de s'attaquer au secteur bancaire en levant un million d'euros en fonds propres pour commencer et prouver que l'idée est viable, ce qui était impensable il y a vingt ou trente ans. Nous pouvons encore financer en capital-risque jusqu'à cinq ou six millions d'euros. Au-delà, si l'entreprise est un succès et qu'elle s'internationalise, qu'elle a besoin de vingt ou trente millions d'euros, ce sont des circuits de financement différents qui sont impliqués.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne la parole à Olivier Gavaldà, directeur général adjoint chargé du pôle développement, client et innovation du Crédit agricole. Comment une grande banque universelle voit-elle ces *Fintech* ? Qu'il s'agisse du

financement et de l'investissement ou de la banque de détail, y a-t-il complémentarité ou concurrence ?

M. Olivier Gavalda, directeur général adjoint en charge du pôle développement, client et innovation du Crédit agricole. – Les deux à la fois. Les *Fintech* sont évidemment des concurrents sur certains secteurs, mais nous les voyons souvent comme des acteurs très complémentaires, comme par exemple sur le *crowdfunding*. Les masses en jeu parlent d'elles-mêmes : cette année, les banques ont financé environ 400 milliards d'euros de crédits, là où les *Fintech* en ont financé 150 ou 200 millions d'euros. Elles couvrent des secteurs que nous laissons de côté, notamment pour des raisons liées aux contraintes prudentielles de Bâle III. Les *Fintech* sont aussi des partenaires : comme d'autres banques, le Crédit agricole les accompagne, notamment en prenant des participations au capital ou en les aidant à émerger. Nous avons par exemple créé les « villages de l'innovation » à Paris et bientôt dans une vingtaine de villes en France pour favoriser l'émergence de ces *start ups*.

Plusieurs points doivent appeler l'attention. Premièrement, la régulation doit être la même entre ces sociétés et les banques traditionnelles, ce qui n'est pas toujours le cas. Deuxièmement, la traçabilité, notamment dans le domaine des paiements et plus particulièrement des *blockchains* et du *bitcoin*. Troisièmement, les questions de cybersécurité et de protection des données. Les nouveaux services de paiement ou d'agrégation des données reposent sur le traitement d'un grand nombre de données, comme le montrent les débats en cours sur le projet de loi pour une République numérique. Les données constituent un patrimoine important, et les Français ne nous semblent pas inconditionnellement favorables à une ouverture généralisée.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne enfin la parole à Corso Bavagnoli, chef du service du financement de l'économie à la direction générale du Trésor. Il pourra nous indiquer la manière dont les autorités françaises voient le développement de ces services, quels enjeux cela recouvre pour l'industrie bancaire et financière, et si une régulation spécifique s'avère nécessaire.

M. Corso Bavagnoli, chef du service du financement de l'économie à la direction générale du Trésor. – Le secteur des *Fintech* se caractérise par une grande richesse, qui va bien au-delà de la représentation superficielle qu'on en a parfois, réduite aux seuls moyens de paiement et prêts entre particuliers. Les *Fintech* se répartissent en trois familles. Premièrement, les services aux particuliers : paiements, transferts d'argent, gestion de compte, crédits, financement participatif. Deuxièmement, les services aux entreprises : gestion de trésorerie, gestion de flux clients. Troisièmement, les services aux institutions financières : services de *back office*, de conformité, qui sont pour ainsi dire sous-traités aux *Fintech* par les institutions financières.

Les *Fintech* remettent en cause la position des banques et acteurs établis par trois canaux principaux. D'abord, par les marges, en proposant des services à moindre coût sur des secteurs où les institutions financières réalisent des marges très élevées, par exemple sur les transferts de fonds internationaux. Ensuite, en proposant des services automatisés – et souvent sympathiques –, là où les acteurs traditionnels accomplissent des tâches manuelles mobilisant beaucoup de capital humain, y compris sur des services complexes comme la gestion du patrimoine. Enfin, en jouant sur les volumes, sur les effets d'échelle, dans la mesure où les plateformes, une fois lancées, ont un coût marginal quasi-nul.

De notre point de vue, pour réussir, les *Fintech* doivent maîtriser aussi bien la partie « *fin* » que la partie « *tech* » : le service doit aussi être financièrement bien conçu, et ne pas présenter de risques en matière de sécurité financière, de protection du client etc.

Il s'agit d'un secteur dynamique : fin 2014, la France comptait environ 100 *start ups* dans les *Fintech*, soit 10 % des *Fintech* mondiales, regroupées au sein d'une association. En termes de fonds levés, la France est le quatrième marché mondial, derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Il y a tout de même un facteur de un à quatre entre la France et le Royaume-Uni.

La France est particulièrement en pointe sur les outils de paiement innovants, ce qui s'explique par la faible part des transactions en espèces par rapport à nos voisins, ainsi que sur les prêts participatifs. Nous sommes en revanche plus faibles dans l'assurance – malgré le lancement récent et prometteur de l'incubateur *Kamet* – ou dans le *scoring* de crédit. La France offre globalement un écosystème favorable, avec de bonnes formations en actuariat ou encore en informatique, et des perspectives professionnelles.

Les *Fintech* sont davantage complémentaires que concurrents des acteurs traditionnels : rappelons que 30 % des *Fintech* sont des fournisseurs des institutions financières. Les banques elles-mêmes ont su prendre le tournant, notamment en matière de banque en ligne, de *blockchain* ou encore de communication inter-banques – sur ce dernier point, on peut citer le système *Symphony*, mis en place par un consortium de grandes banques comme alternative à *Bloomberg*. Quant à la concurrence, il s'agit d'un phénomène sain : la direction générale du Trésor s'inscrit dans une logique de diversification des moyens de financement des particuliers et des entreprises.

Un mot sur la question du « monopole bancaire » sur le crédit. Tout d'abord, celui-ci est en réalité partiel, du fait de la place très importante qu'occupe le crédit inter-entreprises en France, plus que dans tout autre pays européen – ce qui est à la fois une force et une faiblesse. Celui-ci est d'ailleurs appelé à se développer, avec les dispositions de la loi « Macron » pour la croissance et l'activité. Ensuite, le monopole bancaire n'est pas un monopole « au bénéfice des banques » : il se justifie par la complexité du métier d'intermédiation de crédit, qui requiert non seulement la capacité d'analyser les risques sur chaque dossier, mais aussi de porter les crédits sur la durée dans le bilan de l'institution, qui elle-même s'endette. C'est un enjeu de stabilité financière. Le monopole bancaire ne doit pas être un obstacle à une offre diversifiée.

L'émergence des *Fintech* est un défi pour la réglementation, y compris au niveau au niveau législatif et européen. Nous changeons de paradigme : aujourd'hui, notre régulation est bâtie sur les acteurs existants, sur lesquels pèsent par exemple les obligations de lutte anti-blanchiment. Avec les nouveaux acteurs, il faut repenser notre régulation, penser l'innovation. Par exemple, la directive « DSP2 » permet de dissocier la tenue d'un compte, par la banque, de la fourniture de services sur ce compte (virements, paiements etc.), qui sont ouverts à la concurrence. Dès lors, les obligations anti-blanchiment devraient également peser sur l'intermédiaire.

Il importe aussi d'ouvrir le cadre réglementaire aux nouvelles activités, comme cela a été fait récemment pour le *crowdfunding* ou pour les moyens de paiement, pour abaisser le montant minimum de paiement.

Avec l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et l'Autorité des marchés financiers, nous travaillons par ailleurs sur une offre d'accompagnement commune des *start ups* des *Fintech*. Il s'agit d'un enjeu important : ces entreprises sont souvent plus étrangères au domaine de la régulation, il faut les aider à rentrer dans ce sujet. Le Royaume-Uni est en avance sur cette démarche.

Enfin, la protection du consommateur prend trois formes différentes. D'abord, la protection des droits : faut-il, par exemple, étendre l'encadrement des crédits à la consommation au *crowdfunding* ? Ensuite, la protection des données des consommateurs contre la cybercriminalité. Enfin, la protection en matière d'usage de leurs données personnelles : celles-ci sont essentielles au développement des *Fintech*, mais posent des questions en matière de libertés publiques. Un cadre doit être construit, sous le contrôle strict du Parlement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les différents intervenants ont bien posé le cadre général de notre discussion. Un certain nombre de services qui nous ont été présentés, je pense aux virements ou aux prêts, existent déjà. Il s'agit en fait des services classiques, mais proposés par de nouveaux canaux. Cela me conduit à vous poser plusieurs questions. Tout d'abord, le cadre législatif et réglementaire est-il adapté ? Nos règles nationales sont-elles plus contraintes que d'autres pays, à l'image du Royaume-Uni ? Si tel est le cas, n'est-on pas exposé à un risque de délocalisation de vos activités ? Il est compliqué de trouver un équilibre entre l'objectif de régulation et de liberté laissée aux acteurs.

Ensuite, je m'interroge sur la question de la lutte contre le blanchiment et le terrorisme. Nous étions la semaine dernière en déplacement à la cellule Tracfin avec la présidente, où nous avons été sensibilisés à ce sujet, par exemple s'agissant des cartes prépayées.

Par ailleurs, les risques de fraude sont de plus en plus grands dans la mesure où les échanges sont dématérialisés et qu'il n'y a plus de contact direct. Il est devenu facile de produire de faux documents, tels que des bulletins de paye ou des avis d'imposition. Comment gérez-vous cette difficulté ? Vous nous avez parlé de mutualisation des risques, comment s'organise-t-elle ?

Enfin, quel regard portez-vous sur l'émergence de ces nouveaux acteurs, tel que le projet d'Orange, cette évolution conduira-t-elle à détruire le réseau bancaire physique ?

Mme Michèle André, présidente. – J'indique que notre commission organisera le 9 mars 2016 une série d'auditions sur la banque de détail, qui sera l'occasion de revenir sur certains de ces sujets.

M. Éric Doligé. – Les différentes structures dont vous nous avez parlé sont-elles capables de capter l'épargne des Français, traditionnellement orientée vers des livrets d'épargne et des contrats d'assurance vie ? À quelles conditions serez-vous en mesure d'orienter ces ressources vers l'économie réelle ?

M. Richard Yung. – Dans le même sens que mon collègue, je m'interroge sur votre capacité à capter, à l'avenir, un pourcentage significatif de l'épargne. Il faudrait aller plus loin que les 200 millions d'euros dont vous nous avez parlé : quelle place pensez-vous pouvoir avoir dans le paysage de l'épargne en France à terme ?

Par ailleurs, nous avons eu deux exemples de plateformes de prêts. Les *Fintech* ne sont-elles pas aussi présentes pour les services en « *back-office* » des banques ?

Enfin, après la crise des *subprimes*, beaucoup d'énergie a été consacrée à la sécurisation du système bancaire, je pense en particulier aux règles en matière de fonds propres. Les *Fintech*, à l'instar du *shadow banking*, ne sont-ils pas en train d'ouvrir de nouvelles brèches dans la sécurité de notre système financier ?

M. Maurice Vincent. – Je ne doute pas de la capacité de la France à développer ces nouveaux services mais je me demande si ces technologies conduiront à l'essor d'un système de financement direct alors que notre tradition repose sur l'intermédiation bancaire. Vos innovations seront-elles complémentaires à cette organisation traditionnelle ou vont-elles la bouleverser ? Par ailleurs, Frédéric Chaignon a indiqué que la simplification du lien entre le prêteur et le bénéficiaire du crédit permettait des coûts inférieurs au système bancaire traditionnel. Quels gains de productivité peut-on escompter et quelles seront les compétences en termes d'emploi ? Y aura-t-il, par exemple, de moins en moins d'employés dans les banques ?

M. Michel Bouvard. – Nous ne pouvons pas nous priver de développer ces nouveaux services financiers, que les pouvoirs publics devront encadrer. Vous nous avez parlé des agréments donnés en France par les autorités de régulation mais nous savons que la moitié des crédits accordés aux États-Unis avant la crise des *subprimes* échappaient à toute supervision et à tout contrôle. Je me demande comment contrôler ce secteur sans brider son développement et à quel moment il échappera à la possibilité d'être supervisé. La réflexion sur les procédures d'encadrement est-elle engagée en Europe, en Allemagne en particulier ? Nous avons vu que l'accompagnement par la régulation était important : le groupe de travail de la commission des finances sur l'économie collaborative s'est rendu en Italie en 2015 et a constaté que l'initiative de prêts dématérialisés proposés par Sardex était soutenue par la Banque d'Italie.

M. Claude Raynal. – Nous le voyons aujourd'hui même avec certains mouvements sociaux : nous n'anticipons pas suffisamment les conséquences des évolutions technologiques sur les professions. Vos activités représentent quelques 200 millions d'euros aujourd'hui, mais à quel rythme et selon quelles tendances allez-vous vous développer ? En effet, la manière de traiter du sujet n'est pas la même en fonction de la perspective envisagée. Par ailleurs, dès lors qu'il s'agit de technologies numériques, la question des modes de contrôle se pose. J'ai récemment voulu déposer plainte pour une utilisation frauduleuse de ma carte bancaire, la police m'a indiqué l'inutilité de cette démarche et m'a renvoyé vers ma banque, qui a effectivement l'habitude de ces situations. Nous donnons l'impression d'être dépassés. Comment être en avance sur les *hackers* et ne pas avoir à vérifier chaque matin si nos comptes n'ont pas été vidés pendant la nuit ? Enfin, je m'interroge sur l'utilité de notre réglementation face à l'émergence d'acteurs internationaux.

M. Francis Delattre. – Olivier Goy nous a expliqué que son travail consistait à financer les entreprises performantes. En effet un des principaux enjeux pour notre pays est de reconstituer un capitalisme, ce qui explique la démarche. Vous avez évoqué le chiffre de 260 millions d'euros, mais d'où viennent ces ressources ? Deuxièmement, tout le monde sait que l'épargne des Français est captée par l'assurance vie et d'autres produits sans risque. Pouvez-vous nous éclairer sur les moyens d'orienter cette épargne vers l'économie à risque ?

On en arrive ainsi au capital-risque. Vous avez évoqué un fonds : dans ce pays c'est une révolution, pendant vingt ans il était impossible de parler de fonds de pension ! Si on veut vraiment créer des fonds pour financer l'économie de ce pays, quelles sont les dispositions qu'il faudrait prendre ? Et pensez-vous qu'il est trop tard pour mettre en place des fonds de retraite par capitalisation ?

Enfin, j'aimerais demander au représentant du Crédit agricole quel est le montant des prêts qu'il accorde aux entreprises.

M. Bernard Lalande. – Les *Fintech* amplifient la désintermédiation des PME et des petite et moyenne industries (PMI) en s'attaquant à des marchés sur lesquels les banques sont inefficaces. La créativité, l'intelligence des acteurs et l'innovation technologique permettent le développement d'une multitude de *start ups* dans tous les domaines, soutenues par les applications de la *blockchain*.

Ne craignez-vous pas que les GAFAs voient leur pouvoir renforcé ? Leur logique de plateforme ne leur impose aucune limite, pour peu qu'ils ne ratent aucune vague technologique, et les données qu'ils détiennent sont de plus en plus nombreuses et alimentent un cercle de richesse. Ce cercle leur permettrait de faire l'acquisition de toute la chaîne de financement et donc de faire dépendre les États d'un oligopole mondial. Ces géants construisent des écosystèmes de plus en plus vastes, dont dépendent un grand nombre d'entreprises. Comment éviter ce risque ?

M. Marc Laménié. – Pouvez-vous expliquer comment vous sélectionnez les dossiers ? Et quel est votre lien avec la Banque de France ?

M. Charles Guené. – Les usages que vous nous avez présentés vont se développer très rapidement, comme tout ce qui touche au numérique. Ceci représente naturellement un défi pour des entreprises comme les vôtres ou pour les consommateurs, mais également pour l'État. Monsieur Bavagnoli pourrait nous expliquer si l'administration rencontre des difficultés à évaluer la base fiscale de ces activités, comme c'est souvent le cas pour les activités liées au numérique ? Et cette question donne-t-elle lieu à des échanges au niveau international ? Je crois en effet qu'il est important de réguler ces activités, tout en veillant à assurer à notre pays une certaine compétitivité dans ce domaine.

M. Jean-François Husson. – Les services que vous proposez permettent d'introduire de la souplesse et de diversifier les sources de financement, pour les particuliers comme pour les entreprises. Il s'agit presque d'une libéralisation de l'accès au crédit.

Quel est la différence de taux d'accès pour une demande identique, que ce soit pour les entreprises ou pour les particuliers, entre vos offres et le crédit classique bancaire ? Il n'y a pas d'intermédiaire, pas d'assurance, pas de caution... tout cela a un coût, pris en charge par la plateforme. D'autre part, quelles sont les modalités de contrôle en interne, entre vous et vos clients, et en externe, entre vous et les organismes de régulation ? Enfin, comment faire - peut-être par votre intermédiaire - pour réorienter ce que j'appelle « l'épargne dormante » des Français, massivement investie sur des assurances vie et mal rémunérée.

Mme Michèle André, présidente. – Monsieur Chaignon, sur cent dossiers vous en acceptez deux ou trois si j'ai bien compris ?

M. Frédéric Chaignon. – Exactement.

Mme Michèle André, présidente. – Qu'en est-il du Crédit agricole ?

M. Olivier Gavalda. – **S'agissant des banques dans leur ensemble, 90 % des demandes des entreprises reçoivent une réponse positive. Ce chiffre est de 70 % pour les crédits en trésorerie.**

M. Olivier Goy. – Vous avez parlé de concurrence internationale, de concurrence règlementaire et de la capacité de notre pays à créer des champions nationaux. Je crois énormément à la capacité de la France à donner naissance à des champions en matière de *Fintech*, car ce n'est pas un marché international mais un marché « multi-local », contrairement à d'autres secteurs technologiques dans lesquels un grand vainqueur, américain souvent, emporte la mise.

Ceci s'explique tout d'abord par le fait que la réglementation est locale. On se plaint souvent de notre réglementation, mais c'est pire aux États-Unis : il faut avoir une licence État par État ! Nous sommes leaders en France avec 45 % de parts de marché et quand nous nous établirons en Espagne, nous devons obtenir une licence dans ce pays. Notre réglementation nous protège. Il est impossible d'accorder des prêts en France depuis New-York ou San Francisco, ce qui permet à des champions locaux d'éclorre.

D'autre part, les épargnants ne sont pas multi-pays. Par exemple, *Funding circle*, entreprise britannique, prête en livres sterling. Ce n'est pas facile pour elle de venir prêter en euros à des entreprises françaises. C'est donc une autre protection. De même que l'assurance vie est une spécificité française, ce qui fait qu'un spécialiste de ce produit a peu de chances de se faire attaquer par un acteur anglo-saxon par exemple.

Enfin, les entreprises qui empruntent n'auraient aucun bénéfice à passer par un acteur anglo-saxon plutôt que français : ce qui compte pour elles, c'est d'obtenir les fonds. Donc des acteurs locaux vont émerger. Et le marché est large : comme cela a été dit, cela représente 400 milliards d'euros en France. Dans la technologie, les marchés nationaux sont souvent trop petits, ce qui empêche les acteurs locaux. Mais ce n'est pas le cas pour les *Fintech*. Il n'y aura pas un « *facebook* » qui raflera tout.

Par ailleurs, je souligne que la réglementation est fondamentale pour favoriser les champions locaux. Il faut agir vite, pour ne pas les freiner, mais aussi mettre en place des règles protectrices. Nous sommes les premiers à le souhaiter : le contraire serait suicidaire, car il faut de la confiance. Par exemple, le statut d'intermédiaire en financement participatif prévoit qu'un particulier peut prêter à plusieurs entreprises, mais jamais plus de 1 000 euros à la fois. Certains veulent faire sauter ce plafond, mais je ne vois aucune raison de le faire. Il faut pousser les gens à se diversifier, pour éviter les accidents industriels ! Il est fondamental de protéger les épargnants, surtout dans un secteur naissant. De même, il y a des tentatives pour imposer le bon de caisse pour faire du prêt, mais dans ce cas il n'y a aucune limite au montant qui peut être prêté, ce qui ne me semble pas une bonne chose. Il faut protéger l'épargnant de sa méconnaissance et de plateformes qui seraient moins sourcilleuses sur la qualité du crédit.

La fraude est un enjeu majeur. Les nouveaux entrants doivent avoir les moyens de se protéger de la fraude et la collaboration avec les acteurs traditionnels doit être totale. Emmanuel Macron a donné aux plateformes participatives l'accès au Fichier bancaire des entreprises (Fiben). C'est fondamental ! Les banques doivent également savoir ce que nous faisons. Ce n'est que depuis le 1^{er} janvier de cette année que, lorsque nous accordons un prêt à

une entreprise, les banques traditionnelles le voient. J'insiste sur ce point car la fraude peut tuer un secteur. Ainsi, en Chine, les plateformes de prêt ont accordé 157 milliards de dollars l'an dernier. Mais sur 2 600 plateformes existantes, 100 sont frauduleuses ! Les patrons sont partis avec la caisse. Il faut donc une régulation forte, concertée et rapide.

Vous avez été nombreux à souligner que nos chiffres étaient modestes, ce qui est exact. *Lendix* a prêté 11 millions d'euros en 2015, ce qui est ridicule par rapport aux 400 milliards d'euros évoqués. Mais *Funding circle* a prêté 4 millions d'euros sa première année d'existence, en 2010 ; aujourd'hui il prête 1 milliard d'euros et il est devenu le troisième prêteur net aux entreprises au Royaume-Uni. Le potentiel de croissance est donc très fort. Dans le secteur des nouvelles technologies, les entreprises cherchent encore souvent leur modèle économique. Mais ce n'est pas notre cas : nous connaissons parfaitement notre modèle économique. Nous devons trouver des prêteurs – et nous savons ce qui les motive – et nous devons trouver des emprunteurs. Notre seul défi c'est de faire vite et bien. Le développement des *Fintech* est donc rapide puisqu'il ne s'agit pas de créer un marché mais de transformer des usages et de les rendre moins chers.

Un dernier point sur l'assurance vie. Il faudra surement des évolutions réglementaires et il y en a déjà eues. Par exemple, en matière de fiscalité des prêts, nous ne pouvions pas déduire de nos gains les pertes liées au dépôt de bilan d'une entreprise. Vous avez récemment changé la loi et nous vous en remercions. On pourrait aller plus loin : les britanniques ont par exemple rendu éligibles nos produits à l'équivalent local du plan d'épargne en actions (PEA). En France c'est l'assurance vie qui abrite la majeure partie de l'épargne. Mais sachez que les assureurs vie sont nos premiers clients ! Le rendement des fonds en euros décline tous les jours et ils cherchent du rendement chez nous. Le prêt aux PME les intéresse. Il y a donc une concurrence avec eux sur la collecte de l'épargne, mais notre produit les intéresse. Aux États-Unis, 80 % des ressources des plateformes de prêt, soit des dizaines de milliards de dollars, viennent d'acteurs institutionnels, tels les assureurs, les fonds de pensions...

M. Frédéric Chaignon. – Sur le cadre juridique, il n'y a, de notre point de vue, pas de sujet, car nous sommes soumis à la même réglementation que les banques, même si le processus d'obtention de l'agrément a été très pénible. Il est rassurant pour nos emprunteurs et nos investisseurs de savoir que nous sommes soumis à une régulation dont le niveau est équivalent à celui des banques. C'est la même chose concernant la lutte contre le terrorisme et le blanchiment. Par exemple, nos investisseurs ne peuvent pas nous apporter une mallette de billets. Tout doit passer par le système bancaire classique.

Nous avons également un processus similaire à celui des banques pour financer un emprunteur. Toutefois, nous demandons plus de pièces justificatives à nos emprunteurs : en plus de la pièce d'identité, du justificatif de domicile et des bulletins de salaires, nous exigeons systématiquement les relevés bancaires sur lesquels on voit passer l'ensemble des revenus et des charges. Cela limite la fraude car il est difficile de falsifier l'ensemble de ces documents.

La mutualisation est un point majeur chez nous. Nous réunissons les emprunteurs au sein de fonds, ce qui permet de diversifier le risque pour les investisseurs. Nous les catégorisons en plusieurs niveaux de risque, ce qui permet d'établir une échelle entre le rendement et le risque. L'investisseur qui va placer son argent chez nous sait que, pour peu de risque, il aura un rendement plus faible et que, pour plus de risque, il aura un rendement potentiellement plus élevé.

S'agissant de la captation de l'épargne, nous ne nous adressons aujourd'hui qu'à des investisseurs qualifiés, comme le prévoit notre agrément. Quelques assureurs ont placé une partie de leur trésorerie dans nos fonds pour trouver un peu de rendement. Cependant cela concerne essentiellement leur actif général. Nous voudrions pouvoir nous adresser aux souscripteurs d'assurance vie et faire entrer nos fonds dans les unités de compte éligibles. Cela n'est pas possible aujourd'hui en France, mais cela est autorisé dans d'autres pays, par exemple au Luxembourg pour les contrats de droit luxembourgeois. Il faudrait peut-être ouvrir cette possibilité aux Français pour leurs contrats français, ce qui leur permettrait de diversifier leur épargne et de l'orienter vers l'économie réelle. Aujourd'hui, les Français ont souvent l'impression que l'épargne est forcément garantie en capital, à travers le livret A, le plan épargne logement, les fonds euros... Un effort de pédagogie doit être fait pour leur expliquer qu'afin de recevoir plus que les 0,75 % du livret A, il faut prendre un peu plus de risque. Il y a des placements qui offrent un rendement intéressant avec une prise de risque raisonnable.

Je vous ai indiqué que sur cent demandes, nous octroyons deux à trois crédits. Pour vous l'expliquer, je vais vous présenter les étapes qui aboutissent à ce résultat. Sur cent clients, soixante-quinze vont être refusés sur le *score*, c'est-à-dire sur la base des renseignements fournis relatifs leur situation personnelle et financière. Sur les vingt-cinq qui sont éligibles, cinq ou six vont effectivement nous renvoyer leur contrat de crédit et les pièces justificatives. Nous avons sans doute un déficit de notoriété. Une société aussi connue que Crédit agricole recevra peut-être douze ou treize dossiers sur vingt-cinq, soit plus de la moitié. À partir des dossiers reçus, nos analystes de crédit vont déterminer si les renseignements donnés en ligne correspondent à la réalité. C'est comme cela que l'on finit par ne financer que deux ou trois emprunteurs sur les cinq ou six qui ont soumis un dossier.

Cela représente toutefois des montants importants et nous connaissons les mêmes marges de progression que les acteurs étrangers qui se sont lancés avant nous et qui ont depuis connu une forte croissance. Nous avons prêté 260 millions d'euros depuis quatre ans, dont 130 millions d'euros l'an dernier. Nous visons le doublement de ce chiffre pendant trois ou quatre ans. Rapportée à l'ensemble du marché français du crédit à la consommation, qui fait 40 milliards d'euros de production de crédits chaque année et 150 milliards d'euros d'encours, notre part de marché représente 0,5 %. Ce n'est pas de nature à faire peur aux banques, qui nous regardent pour l'instant d'un bon œil. L'ambition est de faire 1 % à 2 % de part de marché d'ici quatre à cinq ans. Nous resterons un acteur modeste, mais assez différent et innovant et animé par la volonté d'offrir un service plus adapté aux emprunteurs. C'est de cette façon-là que l'on pourra se développer.

M. Nicolas Debock. – Au Royaume-Uni, les pouvoirs publics ont indiqué vouloir faire de Londres, qui est déjà la capitale de la finance européenne, la capitale mondiale des *Fintech*. Ils soutiennent donc beaucoup ce secteur. On observe une concurrence entre les banques centrales pour faciliter l'obtention du statut d'établissement de paiement, qui est ensuite valable dans les autres pays de l'Union européenne. J'ai suivi plusieurs *start ups* françaises qui hésitaient entre obtenir ce statut en France, au Luxembourg, en Allemagne ou au Royaume-Uni. Les Luxembourgeois ont cherché à attiré beaucoup de monde et ont plutôt réussi. Si vous regardez les sociétés proposant des systèmes de *wallet*, elles sont souvent agréées au Luxembourg.

Le Royaume-Uni a ouvert les vannes assez largement pour faciliter la création de *start ups Fintech* localement. Il y a maintenant un retour de bâton. Le régulateur est en train de faire le ménage car il y a eu beaucoup de laisser-aller dans la partie lutte anti-blanchiment

et financement du terrorisme, s'agissant notamment des plateformes opérant des transferts internationaux.

Les GAFAs sont clairement intéressés par le secteur. *Facebook* a recruté David Marcus, l'ancien patron de *Paypal*, désormais chargé du système de messagerie ; et l'on sait que l'objectif est de faire de *Whatsapp*, qui appartient à *Facebook*, une plateforme de transfert d'argent. Cela ne marche pas toujours. *Google* a essayé de lancer son système de paiement mais cela n'a pas marché. *Apple Pay* connaît des débuts difficiles. Il ne faut pas oublier que, s'agissant des moyens de paiement, les commerçants ont leur mot à dire. Certaines grandes enseignes n'ont pas forcément envie de se lier les mains avec *Google*, *Apple* et *Facebook* comme elles l'ont fait avec *Visa* et *Mastercard*.

Les GAFAs ont tout de même un avantage de taille, c'est la quantité de données dont ils disposent, qui permet d'analyser le risque et de fixer un prix. *Amazon* prête de l'argent aux personnes qui vendent sur sa plateforme car la société a beaucoup d'informations sur leur activité.

S'agissant des banques, il y a effectivement des questions sur l'emploi. Le rapport au numérique change le rapport au travail.

S'agissant des pirates informatiques, ils sont de plus en plus nombreux et représentent un risque, mais des *start ups* se développent pour les contrer. La cryptologie constitue un élément de protection contre les *hackers* même si les États – qui aiment avoir accès aux données – voient son développement d'un mauvais œil. La décentralisation des systèmes, que permettent par exemple les *blockchains*, limite également les points de vulnérabilité.

Mme Michèle André, présidente. – C'est souvent l'humain le point faible, comme nous l'ont montré les agissements dont a été victime la manufacture Michelin.

M. Olivier Gavalda. – Sur l'évolution des plateformes de *crowdfunding*, on peut évidemment faire l'analogie avec le modèle anglo-saxon, mais la situation française est très différente. En 2015, les banques françaises ont prêté au taux moyen de 1,8 %. Aux États-Unis, les banques prêtent aux alentours de 6 % ou 8 % ; dans ce contexte, il est évident que les plateformes se développent. En France, les plateformes proposent des taux allant de 6 % à 12 %. La différence de prix avec les banques est très importante. Les *Fintech* sont des partenaires intéressants, mais les possibilités de développement ne sont pas les mêmes. L'analogie avec le modèle américain trouve ses limites.

S'agissant de la question de l'emploi, nous pensons qu'il y a une grande complémentarité entre le physique et le digital. Les *Fintech* nous bousculent et nous poussent à progresser. Nous proposons de nouveaux services, mais nous pensons que l'agence physique reste importante. Le groupe Crédit Agricole compte effectuer 4 000 recrutements en 2016. Ce phénomène ne provoque pas de réduction d'emplois, loin de là.

S'agissant de la cybersécurité, je voudrais souligner deux points. Premièrement, même si la fraude à la carte bancaire augmente en volume, elle ne représente en proportion qu'environ 0,03 % des transactions, car celles-ci sont en forte hausse. Le taux de risque diminue grâce aux progrès réalisés par le groupement d'intérêt économique des cartes bancaires. Deuxièmement, je souhaite souligner la nécessité qu'il y a de maîtriser les données de nos clients. Lorsqu'elles partent dans le *cloud* vers les États-Unis, elles ne bénéficient pas

de la même protection qu'en France. Il s'agit d'un point très sensible qu'il faut garder à l'esprit s'agissant des GAFA.

Pour ce qui concerne le financement de l'économie par le Crédit Agricole, les caisses régionales à elles seules, sans parler de notre banque de financement, ont prêté près de 20 milliards d'euros l'an dernier aux PME, professionnels et agriculteurs, soit 5 % à 10 % de plus qu'en 2014.

M. Corso Bavagnoli. – Le sujet du recensement des prêts octroyés est très important, à la fois dans la logique du Fiben, parce que cela permet d'avoir connaissance de l'exposition d'une entreprise donnée et donc une meilleure analyse crédit, et dans une logique plus macroéconomique. À cet égard, on observe que les crédits octroyés hors secteur bancaire progressent plus vite que ceux octroyés par le secteur bancaire. Cette évolution n'est pas en soi problématique mais nécessite que l'on analyse l'origination du crédit hors secteur bancaire car cela fait partie de la responsabilité des pouvoirs publics en matière de stabilité financière.

En matière de réglementation, la coopération internationale existe. Elle débute, car ce sont des sujets nouveaux, et doit être développée. Il a été dit que les marchés étaient encore assez domestiques. Nous ne sommes pas sûrs qu'ils le restent mais cela nous offre une fenêtre pour mettre en place des règles en vue du moment où ils seront moins domestiques qu'ils ne le sont aujourd'hui. Cela est vrai s'agissant de la réglementation financière mais également de la protection des données personnelles, qui fait l'objet d'approches très différentes selon les pays. C'est un sujet essentiel et on observe pourtant que, s'agissant notamment des paiements, les acteurs ne sont pas du tout soumis aux mêmes règles. Certains d'entre eux peuvent opérer de manière assez libre à travers les frontières nationales et tirent un avantage significatif de la possibilité d'utiliser les données personnelles par rapport à ceux qui n'en ont pas le droit.

Mme Michèle André, présidente. – Je remercie l'ensemble des intervenants pour leurs présentations et leurs réponses très claires sur ce sujet passionnant.

La réunion est levée à 12 h 47.

Mardi 2 février 2016

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) – Audition de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

La commission entend Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Mme Michèle André, présidente. – Le projet de loi de finances pour 2016 proposait une réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal qui modifiait profondément les modalités de répartition entre les collectivités de cette enveloppe de près de 20 milliards d'euros. Le Gouvernement a finalement annoncé le report d'un an de la réforme, qui devrait donc entrer en vigueur en 2017. C'est pourquoi la commission des

finances du Sénat a souhaité travailler sur ce sujet. Nous partageons le diagnostic porté par notre ancien collègue, le regretté Jean Germain, et Christine Pires-Beaune qui estimaient la réforme de la DGF indispensable. Il nous faut désormais poursuivre le travail initié.

Aussi, le bureau de la commission des finances a-t-il créé un groupe de travail, piloté par les rapporteurs spéciaux des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », Charles Guené et Claude Raynal, et associant des représentants des différents groupes politiques. Nous envisageons de coordonner nos travaux avec ceux de nos collègues députés, s'ils devaient eux aussi se saisir du sujet. Le calendrier est particulièrement serré, puisque l'article 150 de la loi de finances pour 2016 prévoit la remise d'un rapport au Parlement d'ici le 30 juin ; nos propositions devront être formulées suffisamment tôt pour être prises en compte dans le projet de loi de finances pour 2017.

Le groupe de travail aura sans doute besoin, Madame la ministre, de l'appui de vos services, notamment de la direction générale des collectivités locales (DGCL), pour travailler avec efficacité. Pour initier les travaux de notre commission, et puisque vous nous aviez fait part de votre disponibilité, nous vous recevons aujourd'hui avec grand plaisir.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. – Merci de votre accueil. Ce sujet est complexe et la proposition faite l'an passé tenait compte des conclusions du rapport de Jean Germain et de Christine Pires-Beaune : ils considéraient qu'on ne pouvait pas réformer la DGF en partant de ce qu'elle était devenue, et que la seule solution pour sortir de l'empilement de strates qui la constituent était de tout réécrire. Pour que la DGF continue à être versée à toutes les communes, riches ou pauvres, Jean Germain défendait l'idée d'une dotation universelle, qui serait amendée en fonction de paramètres comme la ruralité ou la centralité et qui ferait l'objet d'une péréquation. Perçue par plus de 34 000 communes, la dotation de solidarité rurale (DSR) ne joue plus son rôle de péréquation auprès des collectivités rurales. Il en va de même de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) ou de la dotation nationale de péréquation (DNP).

Mais notre projet a été repoussé au motif qu'on ne pouvait réformer la DGF tant que le périmètre des nouvelles intercommunalités ne serait pas connu, ce qui ne sera le cas qu'en avril 2016. Aussi avons-nous proposé aux présidents des deux commissions des finances et au comité des finances locales (CFL) de travailler avec eux. Il me semble en revanche que, vu le nombre d'associations d'élus – nous avons eu par exemple 256 réunions en amont de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) – il ne serait pas opportun que j'initie un nouveau cycle de consultations, qui prendrait trop de temps : le Gouvernement a proposé une copie, c'est aux parlementaires qu'il revient à présent de proposer des ajustements. La bonne méthode consiste à faire confiance au Parlement, et d'abord au Sénat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il fallait commencer par cela !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Nous avons commencé par une mission parlementaire. Hélas, lors du changement de majorité dans votre assemblée, la création d'une mission parlementaire conjointe et transpartisane a été repoussée.

Les discussions nous ont permis d'identifier des points à prendre en compte – je ne dis pas que le Gouvernement sera favorable aux évolutions proposées : les DGF

« négatives », tout d'abord, qui n'existeraient plus si l'on mettait en œuvre la dotation universelle préconisée par Jean Germain et Christine Pires-Beaune ; le lissage des pertes, ensuite, pour les communes qui perdraient tout ou partie de la péréquation ; enfin, le périmètre de la dotation de centralité.

La dotation de centralité a fait l'objet d'un large débat : à notre sens, elle doit se référer au territoire de l'intercommunalité et les communes les plus peuplées doivent percevoir une part significative du fait de leurs charges de centralité. On nous a objecté que Villeurbanne ou Villeneuve d'Ascq, par exemple, pourraient ne pas percevoir cette dotation en dépit de leurs charges. Outre ces trois principales critiques, j'ai senti une tension croissante sur le montant, de 75 euros par habitant, de la dotation de base garantie aux communes rurales, qui reconnaît un droit au service public, même si les intercommunalités ont leur rôle à jouer. Ce montant est apparu à certains trop important, d'autant que l'enveloppe globale de DGF diminue. Dès la nouvelle carte intercommunale connue, nous verrons s'il reste des situations choquantes.

En ce qui concerne le devenir de la DNP, les avis divergent et évoluent. Faut-il la supprimer ? Quant à la DSR, avec 34 000 bénéficiaires, ce n'est plus une dotation de solidarité mais une dotation supplémentaire. La conditionner à des critères comme la présence effective d'une école réduirait le nombre de communes concernées à 23 000 environ. Il faudrait aussi sans doute supprimer l'effet de seuil de la DSU-cible. Et, si nous réformons la DGF sans partir de l'existant, nous mettrons de facto fin aux parts figées ce qui impliquerait une réforme progressive pour éviter que des communes ne connaissent des situations par trop difficiles et, sans doute, s'agissant du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), le montant de un milliard d'euros sera le maximum supportable...

M. Francis Delattre. – Ah !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Pour être prêts fin juin, puisque le projet de loi de finances se bâtit en juillet, il serait bon que le travail commence dès janvier-février...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Janvier est déjà passé !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Certains ont déjà commencé à travailler... Puis, il faudra dans les prochains jours un accord sur la méthode. Le groupe de travail pourra se réunir en février et en mars, sans le Gouvernement – qui mettra toutefois à sa disposition, naturellement, toutes les données et documents disponibles. Fin mars, il faudrait que vous nous indiquiez les simulations dont vous aurez besoin. Jusque-là, la DGCL est entièrement mobilisée sur la DGF 2016. Nous publierons la répartition du FPIC mi-avril. Pour aller plus vite, il faudrait créer des postes de fonctionnaires : il n'y a que neuf personnes pour effectuer ce travail. Nous vous remettrons le rapport prévu fin juin, afin que vous puissiez en discuter. Enfin, c'est en juillet que le projet de loi de finances sera finalisé, avant d'être examiné par le Parlement en fin d'année.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous nous réjouissons que notre commission des finances soit associée en amont à la réflexion. Toutefois, comment concilier le calendrier que vous évoquez avec le fait que les nouvelles intercommunalités ne seront constituées que fin mars au plus tôt ? Et pourquoi le Gouvernement ne se montre-t-il pas plus ambitieux ? Quitte à réformer la DGF, pourquoi ne pas supprimer les mécanismes de péréquation comme le FPIC en les intégrant à la réforme ? Cela éliminerait bien des effets

pervers. Pour avoir visité la DGCL, je sais que ses agents sont peu nombreux pour les multiples tâches qui leur incombent mais on pourrait réduire le nombre de fonctionnaires en créant une DGF sans correctifs multiples.

M. Charles Guéné, rapporteur spécial. – Nous nous félicitons de la création de ce groupe transpartisan sur la réforme de la DGF : le Sénat, représentant des collectivités territoriales, pourra approfondir le travail. Votre présence témoigne du rôle que notre assemblée peut jouer sur cette question. Nous partageons votre souci de réformer la DGF pour la rendre plus juste et plus lisible, sur la base du constat dressé par le rapport de Jean Germain et de Christine Pires-Beaune. Nous travaillerons sur les difficultés identifiées lors de la discussion budgétaire : conséquences de la suppression des composantes figées de la DGF pour les communes et leurs groupements, DGF négative, durée du lissage... Vous avez également évoqué le montant de la dotation de base et son poids sur la DGF, la répartition de la dotation de centralité - notamment sa part communale -, la territorialisation de tout ou partie de la DGF, sans oublier la contribution des collectivités au redressement des comptes publics.

Sur certains points, la réforme proposée crée plus de problèmes qu'elle n'apporte de solutions. Notre groupe de travail s'efforcera de proposer des solutions tout en respectant un calendrier serré. Les préfets pourraient-ils nous communiquer les cartes prévisionnelles des intercommunalités ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. – Merci, Madame la ministre, de nous associer à votre réflexion. Notre groupe de travail proposera des améliorations, car le rôle des parlementaires n'est pas uniquement de critiquer.

Cette réforme de la DGF intervient alors que les collectivités participent au rétablissement des comptes publics : ne l'oublions pas, car les élus, eux, font le lien entre les deux événements. Il ne faudrait pas que certaines collectivités territoriales gagnent à la réforme de la DGF, et se voient prélever ce gain au titre de la contribution au rétablissement des comptes publics.

Le FPIC pose problème : il faut l'intégrer dans la réforme. Il a été conçu pour ne pas toucher à la DGF. Mais puisque nous la réformons, allons au bout de la logique.

Vous publierez la répartition du FPIC pour 2016 le 15 avril : j'attends cette date avec grande inquiétude, car l'équilibre entre les intercommunalités de province et la région parisienne pourrait s'en trouver fortement affecté.

Sur la DSR et la DSU, il y a beaucoup à revoir. Certains parlementaires modifient tel ou tel critère, sans considération pour l'équilibre général des différents dispositifs. Ainsi, des amendements curieux surgissent à des heures tardives... Ce fut encore le cas cette année.

M. Vincent Capo-Canellas. – N'est-ce pas !

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. – Un système intégré supprimerait ces interventions inopportunes.

Notre groupe de travail rendra ses conclusions en respectant un calendrier permettant de peser sur les choix finaux. À partir du 15 avril, nous travaillerons sur les simulations. Nous proposerons des améliorations, dans le cadre d'un système intégré tenant

compte de la baisse du volume global de la DGF. On ne cherche pas à créer une DGF parfaite mais la DGF diminuant, le système doit être extrêmement péréquateur.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Ce débat nous indique déjà certaines des simulations à préparer ! Vous demandez, monsieur le rapporteur général, d'intégrer l'effet péréquateur du FPIC au sein de la DGF. Est-ce possible ? Mis en place en 2012, le FPIC ne devrait plus progresser, mais ce point n'a pas encore été tranché par le Premier Ministre. Cela dit, certaines des collectivités territoriales qui s'en plaignent le plus n'ont pas de problèmes majeurs à régler. N'oublions pas non plus que le FPIC a permis de corriger de grandes inégalités, au lendemain des bouleversements liés à la suppression de la taxe professionnelle.

Les présidents de régions, reçus aujourd'hui par le Premier ministre, demandent davantage de ressources, mais il n'est plus envisageable de créer de bases fiscales supplémentaires ni de nouveaux impôts. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), bien que dynamique, ne répond pas exactement aux besoins des collectivités d'autant que 33 % de sa base imposable est située en Île-de-France, à comparer aux 17 % pour la taxe professionnelle.

Comme l'a dit Charles Guené, il faudra travailler sur les parts figées et la DGF négative. La dotation de base, comme les autres, pourra être ajustée, mais dans le cadre global prévu. Je fais confiance au Parlement pour faire avancer les choses. Oui, nous vous communiquerons des cartes prévisionnelles. De surcroît, vous aurez accès à toutes les données de la DGCL.

Certes, nous sommes dans une période de réduction de l'enveloppe globale. Fallait-il attendre la fin du processus pour réformer la DGF ? La majorité des élus pensait que non. Les inégalités corrigées par le FPIC peuvent-elles l'être par la seule DGF ? Je n'en suis pas convaincue, mais je suis ouverte à toute proposition constructive. Dans des territoires, certains groupes d'intercommunalités sont dans des situations particulières : Île-de-France, montagne, littoral... Le FPIC a tenu compte de ces disparités. Sans lui, les inégalités perdureront...

Nous nous sommes efforcés de limiter les effets de bord avec la Métropole du Grand Paris.

M. Michel Bouvard. – Nous sommes heureux du report de la réforme et de pouvoir y travailler dans un esprit ouvert. Nous sommes d'accord sur les constats. Merci d'avoir reconnu qu'un maximum avait été atteint pour le FPIC, et que la DGF négative était un vrai problème.

La question des communes touristiques n'a pas été abordée. La réforme de 1995, qui a cristallisé l'ex-dotation touristique, n'a pas été bonne, car cette dotation avait ses propres mécanismes de péréquation qui évitaient la création de rentes et soutenait l'investissement. Or, il faut investir pour que l'outil de travail soit compétitif.

La centralité ne suffit pas à aider convenablement les communes touristiques, en dehors de grandes communes comme Nice ou La Baule. Une « opération vérité » sur les charges, les besoins d'investissement et les dotations doit être menée.

Certaines communes de moins de 1 000 habitants offrent 40 000 lits touristiques, ce qui génère des recettes fiscales considérables pour l'État. Or, elles n'ont pas les moyens de

rénover certains équipements collectifs d'altitude. Nous devons régler ce problème, si nous voulons atteindre l'objectif de 100 millions de touristes par an dans notre pays.

M. Jean-Claude Boulard. – Merci d'avoir retenu une méthode associant le Parlement. Les hypothèses formulées devront être confrontées aux simulations. Le ratio d'effort fiscal – rapport entre le produit de l'impôt direct et les revenus moyens – n'a pas été évoqué, alors qu'il faut en tenir compte : il n'y a pas que les ressources.

M. Marc Laménie. – Cette réforme de la DGF est d'autant plus compliquée qu'elle se double d'un effort de redressement des comptes publics. Les fiches DGF transmises par les services de l'État à chaque collectivité territoriale donnent un aperçu détaillé de la situation. Quels critères retenir ? L'effort fiscal, mais aussi le potentiel financier, doivent être pris en compte. L'enveloppe globale de la DGF doit être stabilisée, d'autant que l'État est le premier contributeur au budget des collectivités territoriales.

M. Serge Dassault. – Dans le département de l'Essonne, l'État n'y va pas de main morte : il diminue la DGF de 80 millions d'euros en quatre ans, tout en augmentant le revenu de solidarité active (RSA), qui est une dépense que le département ne peut contrôler, tout comme les aides aux personnes handicapées, aux personnes âgées, aux familles, aux enfants... Nous sommes obligés d'augmenter les impôts... Le Gouvernement devrait réduire le RSA, dont on ne sait trop à quoi il sert, et dont le coût a augmenté de plus de 150 millions d'euros en quelques années. Si l'État veut augmenter le RSA, qu'il règle la facture.

En quatre ans, la ville de Corbeil-Essonnes aura perdu dix millions d'euros de recettes, et quatre millions de péréquation. Comment faire, dès lors que tous les candidats se sont engagés à ne pas augmenter les impôts ?

Mme Michèle André, présidente. – Si chacun se met à évoquer sa commune...

M. Vincent Delahaye. – Je vais résister à la tentation de vous parler de Massy.

Le groupe Union des démocrates et indépendants est d'accord pour participer au groupe de travail et pour réformer la DGF, bien que le contexte soit difficile, étant donné les efforts demandés aux collectivités et la refonte de la carte intercommunale. La DGF est inégalitaire : on observe un ratio de un à deux entre certaines communes, et de un à onze entre certaines intercommunalités. Il est indispensable de réduire ces inégalités. Je pense qu'on a donné au coefficient d'intégration fiscale (CIF) trop d'importance. La mutualisation entre les collectivités doit dégager des économies : pourquoi donner plus à des structures qui font faire des économies, à moins de dire que l'intégration n'en génère pas.

Je regarderai de près la question de la DGF négative et les cas où les dotations de l'État sont inférieures à la TVA versée par les collectivités.

M. Philippe Dallier. – J'ai dit à plusieurs reprises que j'espérais le grand soir de la réforme des dotations, qui devraient être fusionnées – tout en en mesurant bien la difficulté. Je me réjouis d'entendre que nous pourrions réfléchir globalement à la DGF et au FPIC.

Pour la Métropole du Grand Paris (MGP), les critères que vous aviez retenus n'étaient pas applicables – en particulier celui de centralité, puisqu'ils auraient permis à Paris de percevoir 90 % de la dotation. Il va donc falloir inventer autre chose. *Quid* de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ? Y a-t-il d'autres cas spécifiques ? Nous devons poser les règles, sans oublier les exceptions.

L'an dernier, une question a été soulevée lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative, par un amendement qui n'avait que peu à voir avec un article auquel il se rapportait, déposé très tard un vendredi soir, pour régler des cas particuliers, l'un à l'ouest de Paris et l'autre qui visait Sarcelles et ses alentours ou Clichy-Montfermeil. Le Conseil constitutionnel a dit ce qu'il fallait en dire. Des dispositions spécifiques vont-elles régler ces problèmes ? Nous seront-elles soumises ?

M. François Marc. – La réforme de la DGF est-elle faisable, et selon quel calendrier ? Je félicite la ministre et sa petite équipe pour l'énorme travail réalisé. Cette réforme est presque aboutie, malgré quelques imperfections. Nous allons devoir les corriger.

Veut-on vraiment faire aboutir cette réforme et répartir plus équitablement la ressource ? Dans le cas contraire, le plus simple serait de tout remettre sur la table et de poser davantage de questions que de réponses – certains le souhaitent ici et là...

Soyons pragmatiques : ne nous posons pas une multitude de questions mais apportons les quelques réponses pertinentes aux problèmes que nous devons trancher. C'est la seule façon d'appliquer la réforme dans de bonnes conditions, au lieu de l'enterrer définitivement.

M. Yannick Botrel. – Comme Michel Bouvard, j'ai été interpellé par les maires de communes touristiques – du littoral, et non de montagne – dont certaines ne perçoivent ni DSR ni DSU, alors qu'elles ont des charges importantes selon les saisons et qu'elles doivent surdimensionner certains équipements. Une réflexion est-elle en cours ?

M. Francis Delattre. – Nous avons quelques appréhensions lors de la première phase de la réforme, mais le résultat n'est pas si mauvais...

M. Daniel Raoul. – Faute avouée à moitié pardonnée !

M. Francis Delattre. – Dans mon département, la carte de l'intercommunalité est achevée ; la plupart des intercommunalités comptent plus de 200 000 habitants mais ont des difficultés à établir leur budget faute d'informations sur la péréquation, notamment sur le FPIC. Si l'on s'en tient aux règles, en fusionnant deux intercommunalités, l'une importante, l'autre plus petite mais plus riche, notre versement au FPIC d'un million d'euros disparaîtrait. Je vois la fin du tunnel... Pourrions-nous disposer rapidement de ces chiffres ?

M. Bernard Delcros. – Je me réjouis que notre commission puisse s'investir sur ce sujet crucial pour l'avenir de nos collectivités. Tout le monde s'accorde sur l'objectif de rendre la DGF plus juste, afin qu'elle assure davantage de péréquation - apporter plus à ceux ayant moins - afin de corriger les inégalités territoriales. C'est juste une question d'équité, d'autant plus urgente dans le contexte de réduction globale des dotations.

J'entends les pistes ouvertes sur la DGF et le FPIC, mais l'objectif est de créer plus - et non moins - de péréquation. Attention à ce que les simulations réalisées n'aboutissent pas un résultat contraire aux objectifs. Dans le Cantal, une grande majorité de communes rurales était perdante avec cette réforme.

M. Jacques Genest. – Ce sujet est complexe et essentiel pour des petites communes dont la survie dépend de la DGF. Les intérêts peuvent être très divergents. Dans certaines petites communes, la nouvelle dotation de base, avec un montant par habitant unique, ne changera quasiment rien.

Comment comparer les charges de la centralité de Villeurbanne à celles d'une commune d'un territoire très rural ? Si les zones n'ont pas la même taille, les frais sont les mêmes. Les anciens chefs-lieux de cantons ont gardé leurs services, notamment l'école.

Je suis ravi que le schéma départemental de coopération intercommunale de Francis Delattre soit achevé, mais ce n'est pas le cas partout ! Entre le vote de la commission départementale de coopération intercommunale et la décision du préfet, c'est en général très compliqué !

Les intérêts des maires des métropoles et de ceux des petites communes divergent. Ne sacrifions pas la ruralité dans cette réforme ! Le FPIC peut être injuste, mais attention aux résultats si on l'intègre dans le calcul de la DGF. Quant à la DSR, je doute en effet qu'il y ait véritablement 34 000 communes rurales en France.

Enfin, les petites communes devront être représentées dans le groupe de travail.

Mme Michèle André, présidente. – Je fais toute confiance aux responsables des groupes politiques pour parvenir à cet équilibre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Vous avez abordé tous les sujets essentiels.

Comme l'ont dit Michel Bouvard et Yannick Botrel, un travail spécifique devra être réalisé sur les communes touristiques et sur le rapport entre la population et les dépenses. L'intercommunalité pourra sans doute améliorer les choses. Dans certaines communes – touristiques, mais aussi à Paris ou près du littoral – les habitants et les travailleurs saisonniers ne peuvent plus se loger sur place en raison de l'explosion du prix du foncier. Nous verrons si la DGF peut y apporter une réponse, même partielle. Mais certaines communes ne sont pas à plaindre, car elles touchent également plus de recettes, comme la taxe de séjour... Ce sujet dépasse celui de la DGF.

Nous avons tenté une simulation prenant en compte les charges et les besoins d'investissements, critères évoqués par Michel Bouvard, mais elle n'a pas fonctionné. Il faudra reprendre le travail.

Marc Laménie, l'effort fiscal et le potentiel financier étaient déjà pris en compte pour le calcul de la DSU, de la DSR et du FPIC. Un groupe de travail sur les départements s'est réuni sur le RSA, mais cela ne concerne pas la réforme de la DGF.

Comme l'a dit Vincent Delahaye, les différentiels de DGF sont de un à deux entre les communes et de un à onze pour les intercommunalités. Vous pouvez nous demander de travailler sur certains cas particuliers. L'intérêt du CIF était d'inciter à la mutualisation mais nous pourrions peut-être faire autrement.

Philippe Dallier, les cas de la MGP et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence devront être examinés à part. Nous espérons pouvoir progresser. Pour Lyon, la fusion avec le département a permis de conclure un pacte financier global.

Dans la région parisienne, l'intercommunalité est une nouveauté : dans la première couronne parisienne, plusieurs communes, soudain, ne contribuent plus. L'amendement relatif à Sarcelles, Clichy-Montfermeil et d'autres communes, voté à

l'unanimité à l'Assemblée nationale, a été censuré par le Conseil constitutionnel qui l'a considéré comme un cavalier. Je regrette cette saisine.

M. Philippe Dallier. – L'amendement était mal rédigé.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Il s'agissait de corriger des défauts pendant un an, afin d'attendre la réforme. En cas d'accord local, le problème ne se pose pas. En revanche, lorsque certaines communes refusent tout accord, le problème est aigu. Nous vous présenterons donc un texte prochainement pour régler ces cas particuliers, indépendamment de la réforme.

Oui, Jacques Genest, les intérêts divergent : dans les zones rurales, c'est la commune où se trouve l'école qui en supporte la charge. Il n'est pas question de renoncer à ces petites centralités. Alors que certaines communes rurales sans services, sans écoles, sans emprunts, peuvent se permettre d'imposer très peu leur population tout en entretenant leur bourg et leur voirie, d'autres ont une pression fiscale élevée et des charges d'emprunts plus importantes pour assurer des services : voilà le véritable sujet ! Il faudra ajuster cela.

François Marc, si nous n'avons pas touché au FPIC, c'est parce que la réforme de la DGF ne permet pas d'apporter une réponse parfaite. Mais si quelqu'un détient la solution, j'applaudirai. En fonction des typologies de communes, d'intercommunalités et d'ensembles territoriaux, le FPIC, la DSU et la DSR peuvent, dans certains cas, régler des problèmes. À vous de nous présenter d'autres solutions, si elles existent.

Mme Michèle André, présidente. – Madame la ministre, je vous remercie. Nos rapporteurs spéciaux s'attèleront à la tâche. Nous constituerons ce groupe de travail la semaine prochaine.

La réunion est levée à 18 h 50.

Mercredi 3 février 2016

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

Audition de M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État et directeur général de l'Agence des participations de l'État (sera publié ultérieurement)

La réunion est ouverte à 9 h 33.

La commission entend M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État et directeur général de l'Agence des participations de l'État.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Contrôle budgétaire - Communication sur le programme « ANTARES » (Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours)

Puis la commission entend M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « ANTARES » (Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours).

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Dix ans après l'adoption de la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, votre commission a décidé de me confier une mission de contrôle sur le programme ANTARES, qui vise à mettre en place un réseau radio numérique pour les services de secours.

Avant de vous présenter les conclusions de ce contrôle, permettez-moi tout d'abord un bref rappel concernant le contexte de mise en œuvre du programme.

Dès les années 1980, l'État français a engagé un vaste projet de développement des moyens de communication de ses forces de sécurité.

Le réseau RUBIS de la gendarmerie nationale, mis en place en 1993, constitue à l'époque une première mondiale.

Par la suite, le programme ACROPOL, lancé en 1995 et achevé en 2007, a permis la mise en place d'un réseau numérique sécurisé à disposition des forces de la police nationale.

À l'inverse, les réseaux des sapeurs-pompiers reposaient encore, avant la mise en œuvre du programme ANTARES, sur des technologies analogiques.

Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, le passage au numérique des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) est alors apparu indispensable pour permettre aux forces de sécurité et de secours d'intervenir de manière concertée et sécurisée, tout en offrant aux SDIS de nouveaux services de voix et de données adaptés à leurs besoins. Avec ANTARES, il est par exemple possible de géolocaliser les sapeurs-pompiers.

Dans cette perspective, le programme ANTARES consiste principalement à étendre dans les zones rurales le réseau numérique de la police nationale, désormais mutualisé entre les deux forces. Il doit être souligné que de nombreux acteurs regrettent vivement ce choix initial et estiment qu'il aurait été préférable de faire d'ANTARES une extension du réseau RUBIS de la gendarmerie, dont les périmètres d'intervention et les besoins en couverture semblent plus proches de ceux des SDIS. On rappellera qu'à l'époque, la gendarmerie nationale et la sécurité civile ne relevaient même pas du même ministère...

S'agissant du financement du réseau, il est partagé entre l'État et les services utilisateurs. Pour le programme « Sécurité civile », le coût prévisionnel d'ANTARES est estimé à 120 millions d'euros. Pour les SDIS, le coût du déploiement est généralement compris entre 2 et 5 millions d'euros.

Compte tenu de ces enjeux, j'ai fait le choix d'ordonner ce contrôle budgétaire autour de trois grandes questions. Tout d'abord, le déploiement du programme au sein des SDIS a-t-il été satisfaisant ? Rétrospectivement, le coût du passage au numérique est-il

réellement compensé par l'intérêt opérationnel de cette technologie ? Enfin, quel est l'avenir d'ANTARES, dans un contexte marqué par le passage à la 4G des réseaux commerciaux ?

Pour objectiver les constats, j'ai pu m'appuyer sur une enquête réalisée auprès des SDIS par l'Association nationale des directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints des SDIS (ANDSIS), que je tiens ici à remercier vivement.

S'agissant du déploiement, si le taux d'adhésion à ANTARES est globalement conforme aux objectifs, les nombreux cas de report et de retard témoignent des difficultés importantes rencontrées par les services utilisateurs.

Ces difficultés sont principalement de deux ordres. Premièrement, d'importantes « zones blanches » ne sont toujours pas couvertes, notamment dans les territoires ruraux. Deuxièmement, depuis 2013, les SDIS ne peuvent plus bénéficier du fonds d'aide à l'investissement (FAI), qui permettait à l'État d'aider financièrement les SDIS à basculer vers ANTARES.

Ces deux facteurs rendent aujourd'hui incertain l'achèvement de la migration et sont générateurs d'importantes inégalités. Ainsi, le taux de prise en charge de la migration par l'État via le FAI varie de 0 % à 60 % selon les SDIS. Certains SDIS ont reçu jusqu'à 3,5 millions d'euros de crédits du FAI, tandis que d'autres n'ont bénéficié d'aucun financement.

S'agissant maintenant du fonctionnement du réseau, le bilan est très contrasté : le service rendu est inférieur à celui escompté, pour un coût pourtant plus élevé.

Sur le plan opérationnel, les difficultés de fonctionnement sont nombreuses. À la suite de la migration, plus d'un SDIS sur trois a constaté une détérioration de la couverture du réseau, tandis que la qualité de la maintenance, désormais assurée par les SGAMI, est jugée insuffisante.

De façon surprenante, il existe de nombreuses situations dans lesquelles le réseau est inutilisable ou sous-utilisé. L'interopérabilité entre les départements n'est pas assurée. Il est impossible d'utiliser des terminaux à bord de la flotte aérienne. La transmission des bilans par ANTARES est souvent refusée par le service d'aide médicale urgente (SAMU). Plus d'un SDIS sur deux n'a jamais utilisé la conférence interservices, qui devait pourtant leur permettre de communiquer avec le reste des forces de sécurité et de secours.

Sur le plan financier, la migration s'est traduite par des surcoûts non anticipés pour les SDIS, liés principalement au chiffrement des communications, qui impose de reprogrammer tous les terminaux tous les deux ans. Au total, la migration se traduit par un surcoût minimum de 25 millions d'euros, pour une estimation initiale de 14 millions d'euros.

Il est indéniable que l'État a pris conscience de ces difficultés. À titre d'exemple, d'importants travaux ont été engagés à partir de 2012 afin d'améliorer la qualité du réseau, dans un contexte budgétaire pourtant contraint.

Aujourd'hui, il est indispensable non seulement d'achever les efforts en cours pour optimiser la couverture et les batteries, mais également d'inciter les services utilisateurs à exploiter au mieux les possibilités offertes par ANTARES et de rénover la gouvernance du réseau.

À cet effet, le rapport propose par exemple de généraliser les conventions de maintenance entre les SDIS et les SGAMI, de mettre en place un nouvel indicateur de performance relatif à la maintenance ou encore de sensibiliser les ARS à la nécessité de renforcer les effectifs dédiés au traitement des bilans.

Sur le plan financier, les pistes d'économies doivent être concrétisées. Ainsi, la contribution des services de secours, qui correspond au tiers des frais de fonctionnement du réseau, pourrait être réduite, en contrepartie de leur participation à la maintenance du réseau. À titre d'exemple, en cas de coupure sur un site, le concours d'un groupe électrogène de secours du SDIS pourrait être sollicité, plutôt que d'attendre l'intervention d'un technicien du SGAMI, dont les délais d'intervention peuvent être particulièrement longs.

Il est par ailleurs nécessaire de systématiser les démarches de mutualisation entre les SDIS et d'alléger les contraintes liés au chiffrement des communications.

Au-delà de son fonctionnement, c'est également l'avenir du programme qui suscite des inquiétudes. En effet, un investissement supplémentaire est nécessaire à court-terme pour prévenir l'obsolescence du réseau, pour un montant compris entre 150 et 200 millions d'euros. Ce chantier bouleverse l'économie initiale du projet et augmente sa durée de six ans. Les premiers crédits ont été inscrits dans la loi de finances pour 2016.

De façon préoccupante, les services utilisateurs rencontrés à l'occasion de cette mission de contrôle ignorent pour la plupart qu'ils pourraient prochainement être mis à contribution pour financer une partie cette modernisation.

Si une participation financière devait être demandée aux utilisateurs, il me semble indispensable de tenir compte du critère de l'ancienneté sur le réseau, afin de ne pas pénaliser les nouveaux entrants (SDIS et SAMU), d'augmenter à due proportion le coût par terminal facturé aux utilisateurs hors forces de police et de secours et de déduire de cette participation l'économie de fonctionnement attendue de cette modernisation – à terme, la convergence des liaisons par faisceaux hertziens devrait permettre une économie annuelle de huit millions d'euros.

Pendant cette phase de modernisation, qui devrait durer six ans, le fossé existant entre les réseaux mobiles commerciaux et le réseau régaliens des forces de secours continuera de se creuser, faute d'anticipation.

Pour rappel, la technologie TETRAPOL sur laquelle repose ANTARES offre un débit de seulement 2 kilobits par seconde et par canal, ce qui est 50 fois inférieur au débit de la technologie GPRS – l'ancêtre de la 3G – et plus de 1 000 fois inférieur au débit offert par la 4G. Concrètement, un sapeur-pompier ne peut aujourd'hui transmettre des photos – et encore moins des vidéos – depuis un terminal ANTARES, alors même que son smartphone lui offre depuis bien longtemps cette possibilité.

Dans ce contexte, on ne peut que se réjouir de l'attribution d'une partie de la bande de fréquences 700 megahertz de la TNT aux réseaux régaliens de sécurité, qui devrait permettre à terme une migration d'ANTARES vers la 4G.

Compte tenu de la situation des finances publiques, la migration ne pourra pas toutefois pas se faire dans les mêmes conditions financières pour les SDIS.

Une solution pourrait consister à associer certains opérateurs d'importance vitale – on peut par exemple penser à la RATP ou encore à Aéroports de Paris (ADP) – à ce nouveau réseau, afin d'en réduire le coût pour l'État et les collectivités territoriales.

Toutefois, l'horizon de la migration, fixé à 2030, semble difficilement compatible avec les calendriers annoncés par ces grands opérateurs privés. ADP et EDF ont par exemple indiqué à l'ARCEP être contraints par un « impératif daté aux alentours de 2017 ». Dès 2014, ADP a d'ailleurs mené une expérimentation sur la 4G en conditions réelles à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

En conclusion, il est donc indispensable de mettre en place dès aujourd'hui une gouvernance adaptée afin d'assurer un suivi des expérimentations en cours et de recueillir les besoins des utilisateurs potentiels.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le département que je dirige, l'Eure-et-Loir, a été l'un des premiers où le réseau ANTARES a été pleinement déployé. Il est vrai que l'existence d'un réseau autonome, propre aux forces de sécurité et de secours, est pertinente, dès lors que les réseaux de téléphonie mobile ne présentent pas les mêmes garanties en termes de sûreté.

Néanmoins, il apparaît que ce système de radiocommunication ne propose qu'un faible débit et ne permet pas toujours les échanges interdépartementaux.

Pourriez-vous préciser la lacune « fondamentale » d'ANTARES : est-ce un problème d'adaptation du système ou, plus généralement, d'architecture de ce dernier ? En tout état de cause, avant d'engager de nouveaux investissements afin de pérenniser ce réseau, il convient de s'interroger sur sa pertinence !

Par ailleurs, une expérimentation est actuellement réalisée par les services de l'État, consistant à regrouper au niveau régional les centres d'appel d'urgence de la gendarmerie et des SDIS. Une telle mutualisation est-elle envisageable pour ANTARES ?

M. Éric Doligé. – Dans son principe, le déploiement d'ANTARES était intelligent, dès lors qu'il devait permettre une meilleure interopérabilité des SDIS. Toutefois, chacun souhaite protéger son propre système de radiocommunication et a tendance à en fermer l'accès aux autres. L'on en paie aujourd'hui les conséquences : nous ne sommes pas en mesure de profiter des avancées permises par la technologie numérique. J'ai participé, avec les services de l'État, à des travaux sur l'évolution du système ANTARES : personne ne veut parler avec personne.

À titre d'anecdote, j'ai effectué mon service militaire dans le chiffrement. Lorsqu'une bombe explosait à Mururoa, vingt-quatre heures étaient nécessaires pour que l'information arrive à Paris : la marine et l'armée de terre ne disposaient pas des mêmes systèmes de déchiffrement ! Les chaînes de radio, elles, diffusaient l'information en une heure... Je constate que nous n'avons pas véritablement évolué depuis lors. J'espère que les choses en ce domaine vont changer afin de limiter les coûts inhérents aux systèmes de télécommunication.

M. Marc Laménie. – Le travail d'investigation mené par le rapporteur met en évidence de réelles lacunes du système ANTARES. Ceci me paraît d'autant plus problématique que l'enjeu est, dans le cas présent, la sécurité des personnes. À cet égard, je

souhaiterais que Jean Pierre Vogel puisse nous apporter des précisions s'agissant du phénomène des « zones blanches » et du rôle que pourraient jouer les opérateurs téléphoniques pour y remédier. Par ailleurs, pourrait-on savoir qui est le maître d'œuvre de ce programme ?

M. Philippe Dallier. – Je constate que nous assistons à un nouveau fiasco dans le domaine des télécommunications... Dans le document transmis par le rapporteur, il apparaît que le « saut technologique » vers les réseaux de quatrième génération, dits « 4 G », est prévu pour 2030 ; mais, d'ici là, nous en serons peut-être déjà à la « 7 G » ! Ne faut-il pas, dès à présent, rebâtir l'ensemble du système ? Pourrait-on nous indiquer quelle entreprise est propriétaire de la technologie ?

M. Jean Pierre Vogel. – Pour répondre aux interrogations du rapporteur général, je souhaiterais indiquer que j'envisageais une mission sur les centres d'appel des services de sécurité et de secours ; cependant, nos collègues de la commission des lois m'ont devancé.

Étant moi-même président de SDIS depuis une dizaine d'année, j'ai vu échouer un projet de réunion des centres d'appel avec un département voisin du mien. Ce sujet a été abordé lors du dernier congrès national des sapeurs-pompiers de France ; à mon sens, il est nécessaire que les rapprochements de centres d'appel soient pilotés par les services du Gouvernement. Une mutualisation des centres d'appel des forces de secours et de sécurité permettrait la réalisation d'importantes économies : le nombre de centres d'appel, estimé à 500, pourrait aisément être divisé par cinq.

Tout comme Éric Doligé, je souhaite que des évolutions puissent avoir lieu pour davantage mutualiser les réseaux ; à cet effet, des directives devraient être posées et une expérimentation pourrait avoir lieu au niveau régional. Techniquement, les mutualisations possibles avec la gendarmerie sont limitées, car les deux réseaux fonctionnent sur des plages différentes. Par ailleurs, la mise en place d'un système commun à l'ensemble des services de secours et de sécurité pourrait se heurter à la résistance de certains acteurs.

On peut d'ailleurs se demander s'il n'aurait pas été opportun de déployer dès le départ le réseau de la sécurité civile sur la même fréquence que celle utilisée par le réseau RUBIS. À l'époque, chaque ministère a fait son propre choix. Cela est dommage, car le réseau RUBIS était le premier réseau numérique au niveau mondial ; les sapeurs-pompiers auraient donc pu rejoindre ce dernier.

Pour répondre à la question de Marc Laménie, la maîtrise d'œuvre était initialement confiée à la direction des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur (DSCIC). Depuis le 1^{er} janvier 2015 elle a été transférée au service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure (ST(SI)²), placé sous l'autorité du directeur général de la gendarmerie nationale.

S'agissant de la question de Philippe Dallier, le réseau pourra basculer vers une solution « 4 G » dans dix à quinze ans.

M. Philippe Dallier. – Techniquement, cela n'a pas de sens !

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Il n'y a pas d'autre solution, sinon les pompiers devront fonctionner avec leurs propres téléphones portables.

La technologie à la base du réseau ANTARES était initialement portée par EADS. Aujourd'hui, c'est Airbus Group qui en a la charge.

M. Philippe Dallier. – Heureusement que les avions volent mieux que ça !

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Lors des déplacements que j'ai effectués, j'ai pu constater certains problèmes concrets. Il est par exemple dommage que, lorsque des batteries de secours des antennes relais tombent en panne et que la communication est interrompue, ce soit le SGAMI-DSIC qui doit intervenir. Les délais d'intervention peuvent être longs, car les techniciens du SGAMI-DSIC ne sont pas en nombre suffisant pour assurer la maintenance du réseau sur l'ensemble du territoire. Les SDIS, qui disposent de groupes électrogènes, seraient en mesure d'intervenir beaucoup plus rapidement.

Mme Michèle André, présidente. – Merci pour ce travail, dont les conclusions ne sont pas très rassurantes. Si nous faisons le bilan de certains grands projets comme le logiciel Louvois, l'Opérateur national de paye (ONP) ou le système d'information de gestion des ressources humaines et des moyens (SIHREN), cela interroge quant à la maîtrise par l'État des savoir-faire techniques.

Dans le département du Puy-de-Dôme, certaines zones de montagne ne sont pas suffisamment couvertes par des services de secours, ce qui constitue un sujet d'inquiétude pour nos concitoyens.

La commission donne acte à M. Jean Pierre Vogel de sa communication et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Compte rendu de la réunion du bureau de la commission du 27 janvier 2016 et programme de contrôle pour 2016 – Communications

La commission entend enfin Mme Michèle André, présidente.

Mme Michèle André, présidente. – Le bureau de la commission s'est réuni mercredi 27 janvier dernier et a notamment évoqué l'organisation des travaux de la commission au premier semestre.

Concernant les textes financiers, nous aurons nos rendez-vous habituels, à savoir l'examen du programme de stabilité en avril, puis celui du projet de loi de règlement en juin et juillet, dans le cadre duquel il vous est proposé de reconduire l'audition de responsables de programme sur des sujets précis, sans négliger les auditions de ministres lorsqu'elles sont jugées utiles. Le dépôt d'un projet de loi de finances rectificative ne peut, par ailleurs, être exclu.

Nous devrions aussi être concernés par plusieurs projets de loi, au cours des prochaines semaines, en particulier celui relatif à la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, qui pourrait comprendre des dispositions relatives à TRACFIN et le projet de loi dit « Sapin 2 », relatif à la lutte contre la corruption et la transparence de la vie économique. Celui-ci pourrait, selon les informations qui nous reviennent, notamment traiter de la question de la répression des délits boursiers, sur laquelle Albéric de Montgolfier et Claude Raynal avaient travaillé l'année dernière, du rapprochement entre la Caisse des

dépôts et consignations et l'Agence française de développement ou encore de diverses dispositions de droit bancaire.

Parallèlement, l'agenda européen sera comme chaque année chargé, avec en particulier la « semaine parlementaire du semestre européen » et la conférence interparlementaire prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) et qui se tiendront à Bruxelles les 16 et 17 février prochains. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, François Marc, rapporteur spécial pour les affaires européennes et, par ailleurs, membre de la commission des affaires européennes, et moi-même nous y rendront pour représenter le Sénat.

En outre, le rapporteur général examinera, en lien avec la commission des affaires européennes, plusieurs textes importants et en particulier le projet de règlement sur la garantie européenne des dépôts.

Nous devrions également conduire deux travaux en commun avec la commission des affaires européennes : le premier, portant sur le suivi de la mise en œuvre du plan d'aide à la Grèce, serait mené par Jean Bizet et Simon Sutour, pour la commission des affaires européennes, Albéric de Montgolfier et moi-même, pour la commission des finances ; le second, consacré à la gouvernance de la zone euro, serait confié à Fabienne Keller et François Marc, pour la commission des affaires européennes, et Richard Yung et Albéric de Montgolfier, pour la commission des finances.

Le bureau de la commission a souhaité qu'une délégation se rende aux États-Unis, à San Francisco et Seattle, pour poursuivre les investigations du groupe de travail sur le recouvrement des impôts à l'heure de l'économie numérique. Cette délégation serait constituée d'Albéric de Montgolfier et Philippe Dallier, de Vincent Delahaye, Jacques Chiron et Bernard Lalande ainsi que d'Éric Bocquet.

Le bureau a également décidé de renouveler l'expérience du Sénat « hors les murs », compte tenu du grand intérêt qu'avait suscité notre journée de travail à Toulouse l'année dernière. Nous avons envisagé de nous rendre au Havre en 2016, à la fois pour évoquer les questions fiscales et, dans le contexte des infrastructures portuaires, pour rencontrer les services de la direction générale des douanes.

Enfin concernant le programme de contrôle proprement dit, le bilan de la mise en œuvre du programme de 2015 vous a été distribué – j'en profite pour vous inciter à être attentifs aux suites données par le Gouvernement aux préconisations que vous avez formulées dans vos rapports respectifs – ainsi que le programme prévisionnel pour 2016, dont la réalisation reste – comme chaque année – subordonnée à beaucoup d'aléas, en particulier au calendrier législatif et aux structures temporaires de contrôle susceptibles d'être mises en place à la demande des groupes. Vous constaterez que le programme de 2015 a été très largement réalisé.

Comme vous le savez, le nouveau règlement du Sénat prévoit désormais que les programmes de contrôle des commissions soient soumis à la conférence des présidents, ce qui se concrétisera pour le nôtre le 10 février prochain.

Comme l'année dernière, nos actions de contrôle prendront quatre formes différentes.

En premier lieu, des contrôles sont réalisés par les rapporteurs spéciaux.

En second lieu, des auditions publiques seront organisées. Ainsi, pour les prochaines semaines, nous pourrions nous intéresser au contrôle fiscal, aux évolutions de la banque de détail – afin de poursuivre nos réflexions engagées la semaine dernière lors de l’audition sur les nouvelles technologies de la finances (« Fintech ») -, ou encore aux propositions de la Commission européenne en matière de droit bancaire et financier (en particulier la garantie des dépôts). En outre, nous entendrons le gouverneur de la Banque de France le 30 mars prochain.

En troisième lieu, comme chaque année, nous bénéficierons d’enquêtes demandées à la Cour des comptes. Nous en avons demandé trois nouvelles pour 2016 qui seront consacrées aux archives nationales, suivie par Vincent Eblé et André Gattolin, à l’enseignement français à l’étranger, qui relève d’Éric Doligé, et à la compétitivité du transport aérien, suivie par Vincent Capo-Canellas.

Deux enquêtes demandées l’année dernière seront également rendues publiques, à savoir celle concernant la journée défense et citoyenneté, relevant de Marc Laménie, et celle relative aux dépenses fiscales en faveur du développement durable, suivie par le rapporteur général.

Pour rappel, le Premier président de la Cour des comptes remettra également le rapport public annuel en séance publique le 11 février prochain. Outre cette cérémonie très formelle, l’intervention du premier président étant suivie de celle des présidents des commissions des finances et des affaires sociales, des auditions publiques en commission pourront être organisés, si vous le jugez utile, sur l’un ou l’autre des sujets évoqués dans ledit rapport.

À l’occasion des quinze ans de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, la Cour des comptes a, en outre, souhaité organiser au Sénat un colloque sur les apports de la comptabilité générale en matière d’efficacité de la dépense publique, de contrôle parlementaire et de transparence des finances publiques. La commission des finances sera associée à cette manifestation et vous êtes d’ores et déjà invité à réserver votre après-midi du jeudi 30 juin.

Enfin, le bureau vous propose également de constituer plusieurs groupes de travail, cette dernière modalité de contrôle ayant été développée avec succès l’année dernière avec deux groupes consacrés respectivement à l’économie numérique et au logement.

Le groupe sur les modalités de recouvrement de l’impôt à l’heure de l’économie numérique poursuivra ainsi ses travaux en 2016. Tous les groupes politiques n’ayant pu y être associés l’an dernier, dans la mesure où il avait été constitué en fonction des périmètres de compétence des rapporteurs spéciaux, j’invite ceux qui n’y sont pas déjà représentés et qui le souhaitent à désigner un représentant.

Par ailleurs, comme je vous l’ai déjà indiqué hier lors de l’audition de Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, le bureau a souhaité constituer un groupe chargé de travailler sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF), dans la logique de nos débats de l’automne et dans la perspective de la clause de rendez-vous de la fin juin et surtout de l’examen du projet de loi de finances pour 2017. Il serait organisé autour des rapporteurs spéciaux de la mission « Relations avec

les collectivités territoriales », Charles Guené et Claude Raynal, et composé de représentants de tous les groupes politiques qui le souhaiteront. En outre, il pourrait utilement travailler en liaison avec les députés, si ces derniers décidaient également de se saisir du sujet. Évidemment, la question des simulations sera au cœur du sujet, nous conduisant non seulement à solliciter les services du ministère de l'intérieur mais aussi à envisager de faire appel à des prestataires extérieurs.

Le bureau a également décidé de la création d'un groupe de travail sur le financement des infrastructures de transport, qui aurait vocation à étudier l'ensemble des financements mobilisés pour entretenir, moderniser et étendre nos infrastructures et leur adéquation avec les besoins actuels et futurs de nos concitoyens. Il ne traiterait pas du transport aérien qui fera l'objet d'une enquête de la Cour des comptes et sur lequel, par ailleurs, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable travaille déjà aujourd'hui.

L'idéal serait de procéder aux désignations des membres de l'ensemble de ces groupes de travail la semaine prochaine. L'année dernière, nous avons constitué des groupes de six sénateurs, ce qui a permis de conserver des équipes resserrées tout en respectant le pluralisme. Je vous propose de rechercher les mêmes objectifs sans s'interdire de désigner jusqu'à dix membres en cas de candidatures nombreuses de collègues motivés.

Enfin, la mise en œuvre des moyens supplémentaires dégagés en faveur de la lutte contre le terrorisme devra, bien sûr, faire l'objet d'un suivi approfondi. Le ministre de l'intérieur s'est engagé à venir rendre compte de leur utilisation deux fois par an devant les commissions des finances des deux assemblées, mais cela ne sera pas exclusif d'un investissement de chacun des rapporteurs spéciaux concernés.

M. Éric Bocquet. – Je souhaiterais intégrer le groupe de travail sur le recouvrement des impôts à l'heure de l'économie numérique.

M. Charles Guené. – Moi également.

Mme Michèle André, présidente. – Ce groupe de travail a effectivement déjà rendu un travail remarqué sur le sujet et poursuivra son analyse. Nous nous rapprocherons de l'ensemble des groupes politiques représentés au sein de la commission afin de déterminer les membres de chaque groupe et nous assurer de la cohérence de la composition des différents groupes de travail. Celui consacré au financement des infrastructures de transport sera, naturellement, mené sous l'autorité de Marie-Hélène Des Esgaulx.

Mme Marie-France Beaufils. – N'ayant pu être présente à la réunion du bureau de la commission des finances la semaine dernière, et je m'en excuse auprès de mes collègues, je souhaite rappeler un sujet d'étude qu'Éric Bocquet et moi-même avons déjà évoqué lors de l'examen des récents travaux du rapporteur général sur le temps de travail, à savoir l'évolution de la part de la rémunération du capital dans la valeur ajoutée.

Mme Michèle André, présidente. – Je comprends l'intérêt que vous portez à ce sujet ambitieux dont je prends note. Il conviendra de réfléchir aux modalités dans lesquelles il pourra être traité au regard des travaux menés par le rapporteur général.

La commission donne acte de sa communication à la présidente et adopte le programme de contrôle dont la teneur suit :

I. Contrôles des rapporteurs spéciaux

Mission (CAS/CCF/BA)	Rapporteur spécial	Sujet
Action extérieure de l'État	Éric Doligé	L'enseignement français à l'étranger et l'accès des Français de l'étranger à cet enseignement <i>(Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF, date de remise prévue : septembre 2016)</i>
	Éric Doligé Richard Yung	Business France <i>(Contrôle commun avec la mission « Économie »)</i>
Administration générale et territoriale de l'État	Hervé Marseille	La réforme de l'administration sous-préfectorale et les modalités de maintien de la présence de l'État dans les territoires
Affaires européennes	François Marc	Les aides financières européennes aux entreprises
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales CAS <i>Développement agricole et rural</i>	Alain Houpert Yannick Botrel	Les moyens de la politique de sécurité sanitaire et alimentaire
Aide publique au développement <i>CCF Prêt à des États étrangers</i>	Fabienne Keller Yvon Collin	Le rapprochement de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de l'Agence française de développement (AFD)
		Le suivi du contrôle réalisé en 2015 sur les financements de l'aide publique au développement en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique

Mission (CAS/CCF/BA)	Rapporteur spécial	Sujet
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Marc Laménie	L'Institution nationale des Invalides (INI) <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
		La journée défense et citoyenneté (JDC) <i>(Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'article 58-2 de la LOLF, date de remise prévue : février 2016)</i>
Culture	André Gattolin Vincent Eblé	Les Archives nationales <i>(Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'article 58-2 de la LOLF, date de remise prévue : octobre 2016)</i>
Défense <i>CAS Gestion et valorisation des ressources</i>	Dominique de Legge	Le financement des opérations extérieures
Direction de l'action du Gouvernement <i>BA Publications officielles et informations administratives</i>	Michel Canevet	La Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC)
Écologie <i>P113-159-174-181-217</i> <i>CAS Aides à l'acquisition de véhicules propres</i> <i>P203 Transports et</i> <i>P205 Pêche et mer</i>	Jean-François Husson	Les enjeux budgétaires de l'application du droit communautaire de l'environnement
	Marie-Hélène Des Esgaulx	Le sauvetage en mer <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
<i>BA Contrôle et exploitation aériens</i>	Vincent Capo-Canellas	La compétitivité du transport aérien <i>(Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'art. 58-2 de la LOLF, date de remise prévue : septembre 2016)</i>
		Le financement de la sûreté du transport aérien

Mission (CAS/CCF/BA)	Rapporteur spécial	Sujet
<p align="center">Économie</p> <p align="center"><i>CCF</i> <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i></p>	<p align="center">Jacques Chiron Bernard Lalande</p>	<p align="center">Business France <i>(Contrôle commun avec la mission « Action extérieure de l'État »)</i></p>
<p align="center">Égalité des territoires et logement</p>	<p align="center">Philippe Dallier</p>	<p align="center">Les dispositifs d'hébergement d'urgence</p>
<p align="center">Engagements financiers de l'État</p> <p><i>CCF Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i></p> <p><i>CCF Accords monétaires internationaux</i></p> <p><i>CAS Participation de la France au désendettement de la Grèce</i></p>	<p align="center">Serge Dassault</p>	<p align="center">Le rôle des banques spécialistes en valeurs du Trésor</p>
<p align="center">Enseignement scolaire</p>	<p align="center">Gérard Longuet Thierry Foucaud</p>	<p align="center">Les heures supplémentaires dans le second degré <i>(Poursuite des travaux en cours)</i></p>
<p><i>CAS Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ)</i></p>	<p align="center">Jacques Genest</p>	<p align="center">La gestion et l'utilisation des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</p>
<p align="center">Gestion des finances publiques et des ressources humaines</p> <p align="center"><i>CCF</i> <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i></p>	<p align="center">Michel Bouvard Thierry Carcenac</p>	<p align="center"><i>Poursuite des travaux du groupe de travail « Les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique »</i></p>
<p align="center">Immigration, asile et intégration</p>	<p align="center">Roger Karoutchi</p>	<p align="center">Le plan de création de places en centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA)</p>
<p align="center">Justice</p>	<p align="center">Antoine Lefèvre</p>	<p align="center">L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)</p>
<p align="center">Outre-mer</p>	<p align="center">Nuihau Laurey Georges Patient</p>	<p align="center">Le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) <i>(Poursuite des travaux en cours)</i></p>

Mission (CAS/CCF/BA)	Rapporteur spécial	Sujet
<i>CAS Participations financières de l'État</i>	Maurice Vincent	La politique de dividendes de l'État actionnaire
Politique des territoires <i>P147 Politique de la ville</i> <i>P112 Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire</i> <i>P162 Interventions territoriales de l'État</i>	Daniel Raoul	Le dispositif « adultes-relais »
	Bernard Delcros	Le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot	Le contrôle des conditions de maintien des droits des étudiants boursiers <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
		Les sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT) <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
Recherche et enseignement supérieur	Michel Berson	Le financement et le pilotage du projet de constitution d'un pôle scientifique et technologique (« <i>cluster</i> ») sur le plateau de Paris-Saclay <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
Régimes sociaux et de retraite <i>CAS Pensions</i>	Jean-Claude Boulard	L'impact de l'accord relatif à l'avenir de la fonction publique de novembre 2015 sur les dépenses de retraite de la fonction publique
Relations avec les collectivités territoriales	Charles Guené Claude Raynal	<i>Groupe de travail</i> « Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) »
Remboursements et dégrèvements	Marie-France Beaufils	Le profil des bénéficiaires du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>

Mission (CAS/CCF/BA)	Rapporteur spécial	Sujet
Santé	Francis Delattre	L'Institut national du cancer (INCA)
Sécurités <i>Programmes « Gendarmerie » et « Police »</i>	Philippe Dominati	La Préfecture de police de Paris
<i>Programme « Sécurité civile »</i>	Jean Pierre Vogel	Le système d'alerte et d'information des populations (SAIP)
<i>Programme « Sécurité et éducation routières »</i>	Vincent Delahaye	La politique d'implantation des radars <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
Solidarité, insertion et égalité des chances	Éric Bocquet	L'aide alimentaire
Sport, jeunesse et vie associative	Didier Guillaume	L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP)
Travail et emploi	François Patriat Jean-Claude Requier	Les missions locales

II. Autres enquêtes demandées à la Cour des comptes

Rapporteur	Objet
Albéric de Montgolfier	L'efficience des dépenses fiscales en faveur du développement durable <i>(Enquête demandée à la Cour des comptes dans le cadre de l'article 58-2 de la LOLF, date de remise prévue : septembre 2016)</i>

III. Groupes de travail

Rapporteurs	Objet
Groupe de travail	Le financement des infrastructures de transport
Groupe de travail	La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF)
Groupe de travail	Les assiettes fiscales et les modalités de recouvrement de l'impôt à l'heure de l'économie numérique <i>(Poursuite des travaux en cours)</i>
Groupe de travail	Le suivi du plan d'aide à la Grèce <i>(En commun avec la commission des affaires européennes)</i>
Groupe de travail	La gouvernance de la zone euro <i>(En commun avec la commission des affaires européennes)</i>

La réunion est levée à 12 h 17.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 2 février 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 h 10***Suivi de l'état d'urgence - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur****La commission entend M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, dans le cadre du suivi de l'état d'urgence.**

M. Philippe Bas, président. – Le ministre de l'intérieur a accepté de se présenter devant nous dans la perspective de l'adoption, par le conseil des ministres de demain, du projet de loi de prorogation de l'état d'urgence sur lequel notre commission délibérera demain, à la suspension de la séance du soir. Le temps nous sera compté. Heureusement, de nombreuses auditions ont déjà été menées par notre rapporteur spécial, Michel Mercier, qui conduit les travaux du comité de suivi de l'état d'urgence.

Nos collègues s'interrogent, monsieur le ministre, sur l'opportunité d'une prorogation de l'état d'urgence ; vous allez nous expliquer comment, à vos yeux, il se justifie et en quoi les mesures prises dans ce cadre sont utiles à la lutte contre le terrorisme.

Avant de vous céder la parole, je salue la présence de deux membres de l'assemblée de la Polynésie française, Mme Vaiata Perry-Friedman et Mme Chantal Flores-Tahiata, accompagnées de Mme Anthinéa Grand-Pittman, dans le cadre de la convention de partenariat signée le 20 janvier entre le Sénat et cette assemblée.

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Le 13 novembre dernier, la France était frappée par l'acte de terrorisme le plus meurtrier de son histoire. Avec responsabilité, sans faiblir, le Président de la République, sur proposition du Premier ministre, a aussitôt décrété l'état d'urgence. Je dois dire que depuis lors, le Parlement, par-delà les divergences politiques, a hissé très haut les valeurs républicaines. Ce fut le cas au Congrès, lorsque la nation, incarnée par ses représentants, a fait bloc le 16 novembre dernier ; ce fut le cas également lorsque vous avez eu à connaître dans des délais très restreints de la loi prorogeant l'état d'urgence et réformant les dispositions de la loi du 3 avril 1955 ; ce fut le cas encore, lorsque vous avez pris le parti de contrôler la mise en œuvre de l'état d'urgence avec une vigilance républicaine qui vous honore. Ici, à la commission des lois, vous êtes en première ligne sur ces questions.

Nous avons beaucoup échangé à Matignon et à Beauvau, dans les réunions hebdomadaires que nous organisons avec le Premier ministre et avec des parlementaires. J'aimerais rendre un hommage appuyé aux contributions de MM. Alain Richard, Jacques Mézard et Michel Mercier.

Demain, sous l'autorité du Président de la République, le conseil des ministres adoptera un projet de loi prorogeant une nouvelle fois l'état d'urgence. Le Sénat en sera saisi en tout premier lieu, vous contraignant à statuer dans un délai très restreint. En réalité, grâce

au travail conduit par le comité de suivi, vous disposez d'ores et déjà d'éléments très précieux. Les contacts entre les collaborateurs de M. Mercier et les miens se sont encore accrus ces derniers jours. J'ai formulé des instructions très précises et très fermes à mes services, pour que tous les éléments vous soient transmis. Ce contrôle au jour le jour du Parlement est une démarche inédite.

J'ai, par ailleurs, pris connaissance de la proposition de loi déposée par le président Bas et le rapporteur Mercier, et tout en me gardant bien de toute ingérence dans vos débats, je tenais à vous signifier combien elle témoigne, une nouvelle fois, de votre connaissance précise et méticuleuse de ces questions.

Je voudrais d'abord dresser un bilan des mesures mises en place dans le cadre de l'état d'urgence. Depuis le 13 novembre, 3 284 perquisitions administratives ont été réalisées. Elles ont notamment permis la saisie de 560 armes, dont 208 armes longues, 163 armes de poing, 42 armes de guerre et 147 autres armes qui sont pour la plupart très dangereuses ; 392 interpellations ont eu lieu, soit près de 12% des perquisitions, entraînant 341 gardes à vue.

Au lendemain des attentats du 13 novembre, l'autorité publique a fait le choix de créer un effet de surprise – et même, dirais-je, de sidération –, d'éviter des répliques et de déstabiliser les filières. Nous y sommes manifestement parvenus.

Concernant l'usage qui a été fait des perquisitions, Michel Mercier et Jean-Jacques Urvoas m'ont interrogé sur chacun des cas ayant fait l'objet de commentaires dans la presse ; ils ont pu constater avec quel souci de précision les cibles avaient été identifiées. Néanmoins, j'ai pu constater que quelques opérations n'avaient pas été menées avec le discernement nécessaire : ainsi, une perquisition dans une ferme bio du Périgord le 24 novembre, parfaitement injustifiée, et une autre, le 17 novembre, dans une mosquée à Aubervilliers, dans des conditions qui ne me semblaient pas suffisamment respectueuses de ce lieu de culte. J'ai dit mon sentiment aux responsables concernés et donné des instructions extrêmement fermes pour que les objectifs soient toujours parfaitement pertinents et le déroulement, irréprochable. Je l'ai fait par écrit, par un télégramme daté du 25 novembre que j'ai transmis à Michel Mercier et que je tiens à votre disposition. J'ai également demandé aux directions générales de la police nationale et de la gendarmerie nationale de relayer ces consignes sur le terrain ; si bien que cette déontologie et ce professionnalisme, auxquels je tiens particulièrement, ont été éprouvés, constatés et appliqués durant ces trois mois d'état d'urgence.

Depuis plus d'un mois, nous avons affiné les objectifs. Est-ce à dire pour autant que nous n'utilisons plus les mesures de l'état d'urgence ? En aucun cas. À titre d'exemple, dans la nuit du 19 au 20 janvier dernier, 38 armes ont été recueillies et, durant la semaine dernière, 64 perquisitions administratives ont eu lieu. Ce n'est pas parce que le rythme a baissé que nous n'utilisons plus les moyens de l'état d'urgence. La fréquence d'emploi de ces mesures répond à une stratégie minutieuse : nous ne ferons pas du chiffre pour du chiffre. Nous cherchons à appliquer avec discernement les mesures de police administrative avec une seule préoccupation : celle de leur efficacité.

Au-delà des saisies, l'enjeu réside dans l'exploitation des éléments recueillis lors des perquisitions administratives. À la date du 28 janvier, 563 procédures avaient été ouvertes correspondant à 17,3 % des perquisitions.

Sur les 341 gardes à vue, 65 condamnations ont d'ores et déjà été prononcées et 54 décisions d'incarcération ont été prises, ce qui correspond respectivement à 19 % et 15,8 % des gardes à vue. Parce que vous connaissez bien ces matières, vous savez que ces taux sont absolument considérables. L'objectif principal a été de cibler les personnes en lien avec l'islam radical. Hors périmètre de la préfecture de police de Paris, 61 % des perquisitions administratives ont ciblé des personnes d'ores et déjà fichées à ce titre.

Nos opérations désorganisent les réseaux qui arment et financent le terrorisme, en particulier à travers les trafics d'armes et de stupéfiants. Les saisies d'espèces, qui s'élèvent à plus d'un million d'euros, déclenchent l'ouverture d'enquêtes administratives par les services du ministère de l'économie et des finances sur la provenance de ces avoirs. Il ne fait pas de doute que les données numériques saisies, en cours d'exploitation, déboucheront également sur de nouvelles incriminations.

Ces éléments sont encore très loin d'être exhaustifs : les données numériques ne sont pas encore toutes exploitées, les renseignements sont en cours de recoupement ; des rebonds sont à prévoir dans des procédures existantes.

Parce que nous souhaitons inscrire notre action dans le cadre scrupuleux du droit, et préserver tant les garanties dues aux personnes mises en cause que la sécurité juridique des procédures, nous avons donné des directives très précises dès le lendemain des attentats afin d'associer pleinement l'autorité judiciaire, à travers les procureurs de la République, aux opérations de perquisition administrative, et ce en parfait accord avec le ministère de la justice. Michel Mercier, qui a pu décortiquer les dispositifs mis en œuvre par les services du ministère de l'intérieur, vous dira lui-même en quoi cette coopération a pu renforcer l'efficacité des services de l'État durant cette période.

Les assignations à résidence doivent être abordées sous le prisme du contrôle juridictionnel qu'elles ont engendré. Dans le cadre de l'état d'urgence, ce contrôle est exercé à titre principal par le juge administratif. Certains n'ont pas manqué de s'étonner de l'absence du juge judiciaire, y voyant une mise à l'écart. C'est faire litière des principes généraux du droit, qui veulent que le juge administratif soit compétent pour contrôler la légalité des mesures de police administrative – au demeurant, il a eu l'occasion, historiquement, de démontrer qu'il n'était pas moins indépendant que le juge judiciaire. Les plus prompts à dénoncer l'absence de ce dernier ont été les plus prompts à se féliciter de l'annulation de certaines assignations à résidence par le juge administratif : c'est donc qu'il y a un juge !

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'assignation à résidence, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 22 décembre 2015, déclaré les dispositions relatives à l'assignation à résidence résultant de la loi du 20 novembre 2015 conformes à la Constitution, et a réaffirmé la compétence du juge administratif, l'assignation à résidence n'étant pas constitutive d'une privation de liberté au sens de l'article 66 de la Constitution. Le contrôle exercé par le juge administratif est donc considéré comme substantiel. L'intervention du juge administratif, sa capacité à remettre en cause des décisions de l'autorité administrative, la décision du Conseil constitutionnel constituent donc autant d'éléments objectifs qui ne sont pas le résultat de la réflexion du Gouvernement mais qui témoignent de la rigueur du raisonnement qui a été le sien quant au recours juridictionnel dans le cadre de la mise en œuvre de mesures de l'état d'urgence. Ils témoignent également de la parfaite constitutionnalité de ce que le Parlement a voté sur proposition du Gouvernement.

Ainsi, 392 assignations ont été prononcées depuis le début de l'état d'urgence. 27 de ces assignations à résidence, qui concernaient des personnes susceptibles de constituer une menace pour l'ordre et la sécurité publics durant la Conférence internationale sur le climat, ont été levées à l'issue de la COP 21, c'est-à-dire le 12 décembre. L'administration a elle-même abrogé 26 assignations lorsque le doute sur la dangerosité des intéressés a été levé : elle ne fait pas preuve de rigidité dans la gestion des mesures qu'elle prend.

Enfin, 118 référés liberté ont été soumis à la juridiction administrative et 10 suspensions ont été prononcées, traduisant tout à la fois le sérieux des procédures engagées par le ministère de l'intérieur et l'absence de faiblesse de la part de la juridiction administrative. Par ailleurs, 83 recours en plein contentieux ont été introduits, une seule annulation a été prononcée. Les suspensions et cette annulation ne concernent pas des personnes assignées dans le cadre de la COP 21, qui n'étaient pas des militants écologistes mais des individus violents ; il a ainsi été jugé que ces assignations ne méconnaissent pas le principe de proportionnalité, puisqu'elles ciblaient des individus présentant un risque pour l'ordre public dans le contexte qui prévalait.

Aujourd'hui, 331 assignations à résidence sont toujours en vigueur, dont 83 % s'appliquent à des individus déjà fichés au titre de l'islam radical. À la suspension de l'état d'urgence, leur assignation tombera, même si à terme, des suites judiciaires et administratives dans le droit commun pourraient être envisagées. Le Gouvernement assume parfaitement ces mesures.

De même, les interdictions de manifester décidées par les préfets jusqu'au 12 décembre 2015 étaient pleinement justifiées par l'impossibilité dans laquelle s'est trouvé le Gouvernement de garantir le maintien de l'ordre public, alors que nos forces étaient tout entières mobilisées pour garantir la sécurité des Français et le bon déroulement de la COP 21, sur la voie publique, dans les transports en commun, devant les lieux sensibles et à nos frontières.

Les mouvements sociaux qu'a connus le pays ces dernières semaines, qu'ils émanent des chauffeurs de taxi ou du monde agricole, témoignent que le droit de manifester dans le cadre de l'état d'urgence demeure la règle, quand bien même des débordements sont à craindre. L'interdiction demeure l'exception. On m'a demandé pourquoi je n'interdisais pas ces manifestations : tout simplement parce que nous sommes dans un État de droit. Si l'on veut que l'état d'urgence protège contre le terrorisme, nous devons nous montrer irréprochables dans son application, sur le respect des libertés publiques.

J'ajoute que 45 mosquées, certaines clandestines, et lieux de culte ont fait l'objet d'une perquisition administrative ; 10 ont été fermées. Dans ces lieux, des prêches qui n'avaient rien à voir avec le culte musulman propageaient une vision de l'islam incompatible avec les valeurs de la République, encourageant ou légitimant des actes constitutifs d'une menace sérieuse pour l'ordre et la sécurité publics.

Je voudrais illustrer ce propos par deux exemples : la mosquée de l'Arbresle dans le Rhône et celle de Lagny en Seine-et-Marne. La seconde a fait l'objet d'une dissolution, la toute première, par l'adoption de trois décrets en conseil des ministres prononçant la dissolution des associations qui constituaient les personnes morales sur lesquelles reposait la mosquée. Plutôt que d'utiliser l'article 6-1 de la loi du 3 avril 1955 pour procéder à cette dissolution, nous nous en sommes tenus à l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, dans le cadre d'une procédure contradictoire. Mes consignes sont très claires : le recours aux

mesures de l'état d'urgence doit être une nécessité et certainement pas un confort ; lorsque nous pouvons opter pour le droit commun plutôt que pour les mesures de l'état d'urgence, nous l'utilisons. Vous noterez qu'à l'occasion des perquisitions réalisées dans cette mosquée, et lorsque nous avons commencé à envisager cette dissolution, de nombreux commentaires avaient été faits, y compris d'élus locaux. Depuis que cette dissolution, accompagnée des éléments de justification, est intervenue, les protestations se sont tues. On constate ainsi qu'il y a autour des mesures de l'état d'urgence un certain « bruit » organisé par des individus qui réalisent que l'état d'urgence fait obstacle à la poursuite de leur œuvre sectaire d'endoctrinement.

Je veux indiquer que nous continuons à bloquer des sites internet qui se livrent à l'apologie ou à la provocation au terrorisme sans avoir recours à la loi du 20 novembre 2015 qui nous autorise pourtant à le faire, mais en application de la loi du 13 novembre 2014 ; en effet, nous estimons que l'efficacité et les garanties du droit commun sont suffisantes.

Le renseignement est la clé de cette nouvelle phase de l'état d'urgence, où la coopération entre le renseignement territorial et la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) se déploie avec force. Depuis le 13 novembre, 1 492 nouveaux signalements ont été inscrits aux fichiers gérés par les services de renseignement. Plus de 10 000 mises à jour de ces fichiers ont eu lieu, dont 1 020 actualisations la semaine passée, ce qui est considérable. C'est la preuve que nous sommes entrés dans une nouvelle phase. Les mesures que nous avons mises en œuvre n'ont pas encore révélé toute leur vérité ; c'est à l'aune de cet intérêt stratégique qu'il faut examiner la question de la prorogation de l'état d'urgence.

Au-delà de la stratégie très fine de renseignement, de déstabilisation, de judiciarisation que nous mettons en œuvre, l'état d'urgence s'apprécie, conformément au texte qui le fonde, à l'aune d'un « péril imminent ». Plusieurs mois après les actes terroristes du 13 novembre, ce péril qui menace la France ne s'est pas estompé, bien au contraire, il s'est amplifié.

Depuis le 13 novembre, des attentats, même de moindre ampleur, se sont répétés, en France et à l'étranger, visant nos intérêts et nos ressortissants ainsi que des alliés directs de la France, au nom d'organisations terroristes telles que Daesh ou Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI).

À la fin de l'année 2015, plusieurs attentats ont été déjoués en Belgique et en Allemagne. De même, au mois de décembre, deux projets terroristes en gestation sur le territoire national ont été déjoués, le premier émanant d'un individu résidant à Tours et le second, de deux personnes de la région orléanaise qui cherchaient à se procurer des armes avec le projet d'attaquer des représentants de la force publique.

Le 24 décembre 2015, un couple demeurant à Montpellier a été mis en examen des chefs d'association de malfaiteurs en vue de la commission d'actes de terrorisme et financement du terrorisme, et écroué. De la documentation djihadiste et un faux ventre de femme enceinte qui aurait pu servir à dissimuler des objets, recouvert d'une couche d'aluminium, ont notamment été saisis à leur domicile. Le 7 janvier 2016, un individu apparemment porteur d'un engin explosif, qui s'est avéré factice, et d'un document de revendication au nom de l'organisation terroriste Daesh a été abattu par des policiers en faction devant le commissariat du XVIII^e arrondissement de Paris alors qu'il les menaçait avec une arme blanche. Le 11 janvier, à Marseille, un mineur a blessé à l'arme blanche un

professeur de confession juive devant l'Institut franco-hébraïque de la Source, avant de revendiquer son action au nom de l'organisation Daesh.

Ces dernières semaines, les organisations terroristes ont démontré leur capacité à frapper partout dans le monde et à viser là où se trouvaient des ressortissants français et européens. Le 20 novembre 2015, deux terroristes attaquaient l'hôtel Radisson Blu de Bamako, au Mali, essentiellement fréquenté par des occidentaux, et abattaient vingt otages avant d'être neutralisés. Le groupe djihadiste Al-Mourabitoune de l'Algérien Mokhtar Belmokhtar a revendiqué la prise d'otages.

Le 12 janvier 2016, un attentat suicide perpétré à Istanbul et visant des touristes allemands causait la mort de dix d'entre eux et blessait dix-sept autres personnes. Le 15 janvier, un triple attentat était perpétré à Ouagadougou, au Burkina Faso, visant un hôtel et des établissements connus pour être fréquentés par des expatriés, causant la mort de trente personnes, dont trois ressortissants français.

La menace terroriste demeure donc à un niveau très élevé, portée soit par des individus isolés et radicalisés, sensibles aux messages d'incitation au passage à l'acte qui leur sont adressés, soit par des organisations terroristes dont la force de frappe, en France ou à l'étranger contre les intérêts ou ressortissants français, est indiscutable.

Ainsi, début 2016, environ six cents Français étaient présents en zone irako-syrienne, susceptibles de revenir sur le territoire national pour y perpétrer des actions violentes commanditées par Daesh. Pour la seule année 2015, 329 nouvelles arrivées sur zone en provenance de notre territoire ont été enregistrées. Le nombre de personnes n'ayant pas encore mis leur projet à exécution est passé de 295 fin 2014 à 723 fin 2015. De même, de nombreux candidats à la lutte armée, empêchés de quitter le territoire national pour des raisons administratives ou matérielles, sont susceptibles de passer à l'acte, de manière isolée ou pilotée depuis la Syrie.

C'est pourquoi le fait qu'aucun nouvel acte grave d'une ampleur comparable à celle des attentats commis le 13 novembre 2015 ne soit survenu depuis cette date ne saurait laisser penser que le péril imminent a cessé. Au contraire, dans sa propagande diffusée sur internet après les attentats de Paris, l'organisation terroriste Daesh a réitéré ses appels à l'action terroriste violente et meurtrière contre la France, en ciblant divers services publics, en plus de tous les objectifs potentiels déjà cités dans ses communications précédentes.

En raison de notre détermination à éradiquer le terrorisme, en raison de notre engagement dans des opérations militaires extérieures de grande envergure visant à frapper les bases des groupements terroristes, en raison de notre volonté de porter haut et fièrement les valeurs qui sont les nôtres, nous sommes devenus une cible privilégiée aux yeux des organisations criminelles opérant au Proche-Orient, au Sahel, et à présent en Libye. Dans ce combat – que nous remporterons – nous ne pouvons nous permettre la moindre approximation. Si la guerre est totale, elle doit être menée à chaque instant.

Pour toutes ces raisons, le Président de la République a pris la décision de vous soumettre une nouvelle loi de prolongation de l'état d'urgence.

Le contrôle parlementaire, inscrit dans son principe dans la loi du 3 avril 1955, n'a jamais été aussi rigoureux. J'ai immédiatement signifié à Michel Mercier, ainsi qu'à Jean-Jacques Urvoas pour l'Assemblée nationale, ma détermination à tout mettre en œuvre pour

garantir un contrôle inédit allant même au-delà de celui qu'exerce une commission d'enquête parlementaire. Mon ministère sera toujours à votre disposition pour vous transmettre l'ensemble des éléments pertinents. L'état d'urgence ne signifie pas davantage de pouvoirs et davantage d'opacité, mais davantage de transparence pour plus d'efficacité ; voilà ma conception de l'État de droit, et si vous nous renouvez votre confiance pour prolonger l'état d'urgence, compte tenu du danger qui nous menace, c'est dans cet esprit que les services placés sous ma responsabilité exerceront leur mission.

M. Philippe Bas, président. – Merci de cet exposé complet et intéressant, qui me donne l'occasion de saluer le dialogue de qualité qui s'est noué entre les services du Gouvernement et notre commission.

D'une certaine façon, nous pourrions avoir une préférence pour un système, sous le contrôle du Parlement, d'état d'urgence temporaire, par rapport à une législation permanente qui restreindrait les libertés publiques durablement, pour faciliter la lutte contre le terrorisme. Vous n'avez pas à nous convaincre que le péril qui avait justifié la déclaration d'état d'urgence est toujours là ; mais quand pouvons-nous espérer qu'il ne le sera plus ? Il ne suffit pas que le péril demeure pour reconduire indéfiniment l'état d'urgence : il faut aussi démontrer que les mesures administratives prises dans ce cadre sont réellement utiles à la lutte contre le terrorisme. Or si ces mesures étaient principalement ciblées sur des personnes fichées au titre de l'islamisme radical, les poursuites judiciaires ont surtout concerné des délinquants ordinaires. Je comprends que ces faits de délinquance peuvent être reliés à la préparation d'actions terroristes. Mais c'est une question que nous nous posons : le filet qui a été jeté n'a-t-il permis d'attraper que des faits de délinquance ordinaire ? Il est très important pour nous de bien comprendre en quoi la lutte contre le terrorisme a réellement progressé avec la mise en œuvre de l'état d'urgence. Le filet mis en place n'a-t-il permis de remonter que du menu fretin ?

Vous avez également dit que la mise en œuvre de l'état d'urgence ne posait aucune difficulté constitutionnelle, en particulier les assignations à résidence. Ce point n'est pas anodin au moment où le Parlement est saisi d'un projet de révision constitutionnelle qui, certes, ne porte pas exclusivement sur l'état d'urgence. J'aimerais cependant comprendre ce qui vous manque dans la Constitution pour sécuriser les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence ?

Enfin, notre souci est de relier l'ensemble des mesures prises à l'efficacité de la lutte contre le terrorisme, qui est un impératif majeur. Nous nous devons, en tant que représentants de la Nation, de démontrer à nos concitoyens l'utilité de l'état d'urgence. En suivant la mise en œuvre des mesures dans leur continuité, le Parlement apporte la garantie qu'aucun abus ne sera commis dans ce cadre.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial du comité de suivi de l'état d'urgence. – Je vous donne acte de la parfaite collaboration entre nos services et les vôtres, ainsi que de votre disponibilité. Notre comité a entendu le préfet de police de Paris, le préfet de Seine-Saint-Denis, les directeurs des services de renseignement et de la police. Tous nous ont expliqué clairement ce qu'ils étaient en mesure de faire dans le cadre de l'état d'urgence.

Mais nous ne pouvons rester indéfiniment sous ce régime : les terroristes auraient alors gagné. Le président de la République et le Gouvernement s'appêtent à nous demander de proroger une nouvelle fois l'état d'urgence, mais il faudra revenir un jour au droit commun. Tel est l'objet de la proposition de loi que nous allons examiner cet après-midi en

séance publique : faciliter le retour aux procédures de droit commun en armant le juge judiciaire pour la lutte anti-terroriste.

Pouvez-vous définir la notion de péril imminent ? Le Conseil d'État a développé une jurisprudence, mais sans apporter de définition claire ; or c'est indispensable.

Il est vrai que le juge administratif, comme vous le dites, a efficacement contrôlé les mesures prises dans ce cadre ; reste qu'il intervient seulement *a posteriori*. Là est la principale différence avec un régime de droit commun : le juge judiciaire ordonne, le juge administratif contrôle. Oui, le juge administratif a exercé son contrôle, en particulier sur les assignations à résidence ; la décision, la semaine dernière, du juge des référés du Conseil d'État de suspendre une assignation en témoigne. Le juge administratif est, lui aussi, un juge des libertés publiques.

À l'occasion de la mise en œuvre de l'état d'urgence, le juge administratif a fait apparaître un nouveau concept, expliquant que la condition d'urgence est toujours présumée pour les atteintes graves à la liberté individuelle que sont les assignations à résidence : il a parlé, à cette occasion, de droit à l'audience. Le Gouvernement compte-t-il l'inscrire dans la loi ? Dans le cas contraire, des parlementaires pourraient le faire.

Je voudrais enfin aborder la question du contrôle des perquisitions administratives : les procédures d'urgence en matière de perquisitions sont inopérantes car, par définition, quand le juge est saisi, la perquisition est achevée et il n'y a plus lieu de suspendre la mesure. La perquisition ne peut donc être contrôlée que par la voie du plein contentieux, ce qui met en jeu la responsabilité de l'État, notamment en matière d'exécution de la perquisition. Je pense qu'il y a là un problème.

M. Pierre-Yves Collombat. – Vous avez évoqué l'effet de surprise engendré par l'état d'urgence au bénéfice des forces de l'ordre ; mais jusqu'à quand jouera-t-il ? Vous avez également utilisé l'expression de « guerre totale » ; c'est bien le cas, mais alors elle ne sera pas menée par des moyens exclusivement policiers, voire militaires. C'est aussi un combat idéologique. De ce point de vue, les basculements violents, souvent inattendus, de certains jeunes gens répondent à un vide. Depuis janvier 2015, nous sommes confrontés à la réalité du terrorisme. Qu'a fait le Gouvernement dans le domaine du combat des valeurs ?

M. Jacques Mézard. – Nous ne mettons pas en cause l'action personnelle que vous menez ; mais vous n'avez évoqué que l'un des deux piliers de l'état d'urgence. Le premier est de rassurer l'opinion publique ; mais dans ce cas peut-on rester durablement sous ce régime ? Le second est l'efficacité ; et dans ce domaine, quelles sont les mesures techniques indispensables aux services chargés de notre sécurité ? Nous ne pouvons rester dans l'urgence de manière durable – comme l'a dit Michel Mercier, ce serait une victoire des terroristes. Malgré tout le bien que vous dites du contrôle administratif, il s'exerce *a posteriori*. On ne peut éluder les réactions qu'ont exprimées des juges judiciaires récemment, comme lors de la rentrée solennelle de la Cour de cassation.

Pour sortir de l'état d'urgence, nous dit-on, il faut légiférer pour renforcer l'action de nos services de police. Mais il est à craindre que nous ayons les deux simultanément ! La majorité sénatoriale a déposé un texte, le Gouvernement un autre... Serait-il envisageable, sur un sujet pareil, d'avoir une politique concertée ? Sinon ce sera une course à la mer, dangereuse pour les libertés individuelles.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien. Je suis d'accord !

Mme Catherine Tasca. – Monsieur le ministre, certaines mesures ont été prises, avez-vous dit, sur le fondement du droit commun et non du régime de l'état d'urgence. À quel moment peut-on dire, dès lors, que celui-ci s'impose car celui-là ne suffit plus ?

Avez-vous des informations relatives aux menaces dont les établissements d'enseignement ont fait l'objet ? Leur origine est-elle connue ?

M. René Vandierendonck. – Je veux saluer votre engagement avec la plus grande sincérité, monsieur le ministre, ainsi que vos qualités humaines et pédagogiques.

Roger-Gérard Schwartzberg, président du groupe radical à l'Assemblée nationale, a rappelé le temps qu'avait duré jadis l'application de l'état d'urgence... Le rôle de l'autorité judiciaire gardienne des libertés individuelles est fréquemment rappelé, mais n'oublions pas que le juge administratif – je pense bien sûr à l'arrêt Canal du Conseil d'État – peut aussi s'affranchir de toute dépendance à l'égard des pouvoirs publics, président de la République inclus, pour faire triompher le droit.

La vraie question est celle des justifications de l'état d'urgence ; l'ancien président de la commission des lois de l'Assemblée nationale Jean-Jacques Urvoas a avancé dans la presse l'hypothèse d'un essoufflement... Si ce n'est pas le cas, Michel Mercier a raison, il faut proroger l'état d'urgence, mais en recentrant les mesures prises sur la lutte contre le terrorisme et en précisant le contrôle du juge.

Sur la saisine du juge *a priori* ou *a posteriori*, voyez la jungle de Calais : aucun juge judiciaire n'a jamais réussi à améliorer l'accueil des réfugiés ; il a fallu que le juge administratif enjoigne à l'État de prendre les mesures qui s'imposaient.

Autre problème : l'absence de terme fixé à l'état d'urgence, qui a sans doute contribué à l'emballement médiatique.

M. Philippe Bas, président. – Avez-vous vraiment besoin de tout l'arsenal offert par l'état d'urgence ? Toutes les mesures ne sont pas utilisées, ni même, certainement, nécessaires.

M. René Vandierendonck. – D'où l'intérêt de le constitutionnaliser. À défaut, tout législateur réunissant une majorité de fortune pourrait en faire ce qu'il veut...

M. Christian Favier. – Nous ne sous-estimons pas la menace et nous n'avons pas d'états d'âme à soutenir la lutte implacable contre les réseaux terroristes. Mais l'effet de surprise qui rendait les premières mesures efficaces ne s'est-il pas dissipé ? Il n'est en outre pas démontré que les actes individuels – certes à caractère terroriste – que vous avez cités soient liés à des réseaux terroristes ; ils peuvent aussi bien s'inscrire dans un climat général amené à perdurer. On y sera toujours confronté : faudra-t-il donc toujours proroger l'état d'urgence.

Que pensez-vous des préconisations du Défenseur des droits Jacques Toubon relatives aux perquisitions menées dans les foyers, sous les yeux des enfants ?

Les moyens déployés pour la sécurisation des lieux publics pourront-ils être maintenus ? Les collectivités territoriales ont été fortement sollicitées à cette fin ; mon

département a ainsi dépensé 500 000 euros en 2015, et déjà 120 000 euros en janvier 2016. Compte tenu de la baisse des dotations de l'État, nous ne pourrions continuer très longtemps à dépenser 30 000 euros par semaine... L'État envisage-t-il d'en prendre une partie en charge ?

M. Alain Marc. – Des instructions ont-elles été données aux préfets pour décliner les mesures prises dans les départements – en matière de protection des écoles par exemple ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Veillons, sur ce sujet difficile, à éviter toute posture et à faire preuve de responsabilité collective. Que dirait-on, qu'entendrait-on si un attentat était perpétré deux jours après la décision de mettre fin de l'état d'urgence ? Ne dirait-on pas que cela aurait été une erreur d'y mettre un terme ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas un argument !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Je ne reprends pas ce raisonnement à mon compte, mais la nature du débat public dans notre pays me laisse penser que la question serait posée de la sorte dans de telles circonstances, et que les Français s'interrogeraient sur la résilience de notre société face aux risques. En toute hypothèse, ce débat peut être ouvert – je le referme, pour l'heure, car ce n'est pas la raison qui nous conduit à demander la prorogation de l'état d'urgence.

Nous disposons d'éléments objectifs : en 2015, 18 filières de recrutement djihadiste ont été démantelées et 11 attentats déjoués, dont 8 au cours des derniers mois de l'année, et nombre de ces projets étaient commandités par les mêmes personnes que les attentats de novembre. Je rappelle que ni l'artificier, ni le coordinateur des attentats de Paris, ni Salah Abdeslam ni Mohamed Abrini n'ayant été arrêtés, ils peuvent frapper de nouveau. Nous arrêtons tous les jours des personnes, non sur de simples soupçons, mais sur la base d'éléments autorisant leur défèrement et leur incarcération après leur garde à vue. Bref nous avons encore besoin de pouvoir prendre des mesures prévenant la commission de nouveaux actes terroristes. Je suis surpris de constater qu'après les 130 morts de novembre, l'état d'urgence – que nous utilisons avec discernement et dont je souhaite comme vous un contrôle parlementaire accru – soit regardé comme un danger plus grand pour nos libertés que la menace terroriste elle-même... Sur la base de l'avis rendu par le Conseil d'État et des éléments objectifs que j'ai fournis, chacun prendra ses responsabilités.

Une révision constitutionnelle est-elle nécessaire ? D'abord, le Conseil d'État a approuvé le texte, sans disjoindre les dispositions relatives à l'état d'urgence. Ensuite, le Conseil constitutionnel n'a pas statué sur la totalité des mesures prises sur le fondement de l'état d'urgence, seulement sur une partie d'entre elles. Enfin, on ne saurait dénoncer le danger que constituerait l'état d'urgence pour les libertés publiques et refuser simultanément son encadrement par l'inscription dans la Constitution de principes incontestables.

Le Conseil d'État s'est donc prononcé en faveur de la nécessité d'une telle révision et le Gouvernement a décidé de suivre cet avis.

M. Mercier m'interroge sur le péril imminent. Je vous ai donnés des précisions sur les circonstances. J'ajoute que lorsque le Conseil d'État s'est prononcé sur la prorogation de l'état d'urgence, il a apprécié ce qu'était le contexte et par conséquent l'imminence du péril. Vous me demandez ensuite si je suis favorable à inscrire dans la loi le fait que la personne assignée à résidence puisse se rendre lui-même devant la juridiction administrative. Il y a déjà une pratique mise en place : les personnes assignées souhaitant assister à l'audience

demandant, ce qui leur est généralement accordé, à bénéficier d'une « sauf-conduit » pour venir s'exprimer devant la juridiction administrative.

Dès lors, la consécration dans la loi d'une pratique ne me semble pas problématique. Plus on mobilise de mesures préventives, plus les garanties doivent être importantes.

Je comprends mal les termes du débat sur le contrôle juridictionnel *a priori* ou *a posteriori*. « Les services sont intervenus et n'ont rien trouvé », me dit-on souvent. C'est que la police administrative a précisément pour objet de prévenir la commission d'une infraction, de lever un doute, pour ainsi dire. Si la commission de l'infraction était certaine, si l'on savait à l'avance que des armes de poing, des armes lourdes ou des vidéos appelant au djihad se trouvaient dans l'appartement perquisitionné, c'est la justice qui serait saisie... De plus, dans la plupart des cas, le préfet agit en étroite collaboration avec le procureur de la République, parce que la protection de l'ordre public va également dans le sens de leur intérêt, et parce que cela facilite, le cas échéant, la judiciarisation des affaires. Certes, le contrôle juridictionnel est postérieur mais si le juge judiciaire contrôlait les actes de l'administration, le principe de séparation des pouvoirs serait méconnu. Je ne vois rien dans la pratique qui contrevienne à quelque principe général du droit que ce soit, contrairement à ce que l'on peut lire à longueur de colonnes...

M. Michel Mercier, rapporteur spécial du comité de suivi de l'état d'urgence. – Ce n'est pas ce que je dis !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Je le sais que ce n'est pas ce que vous dites mais votre question me permet d'apporter une précision. Monsieur Collombat, nous avons en effet pris de nombreuses mesures dès le déclenchement de l'état d'urgence pour profiter de l'effet de surprise. Mais le passage du temps ne les rend pas inefficaces pour autant, car les informations obtenues suscitent de nouvelles perquisitions, et les services de renseignement prennent le relais. Les réseaux terroristes s'adaptent, à nous d'en faire autant.

Il est vrai que l'état d'urgence ne suffira pas pour remporter la guerre totale contre le terrorisme. C'est pourquoi le Gouvernement a renforcé les effectifs et les moyens budgétaires du renseignement territorial, du renseignement intérieur et de la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris ; nous avons en outre complété notre arsenal juridique par la loi du 13 novembre 2014 et par celle du 24 juillet 2015, dont la majorité des textes d'application ont été pris, rendant les nouvelles techniques mobilisables ; créé une plateforme de signalement des personnes radicalisées et un dispositif de prise en charge de ces personnes au moyen d'une circulaire cosignée en avril 2014 avec la garde des sceaux ; déployé grâce au centre interministériel de prévention de la délinquance des équipes mobiles de formation des fonctionnaires – 4 000 en ont bénéficié à ce jour. C'est aussi pourquoi je me bats au niveau européen, comme lors de la dernière réunion des ministres de l'intérieur européen à Amsterdam, pour renforcer les contrôles aux frontières extérieures, systématiser le recours au système d'information Schengen (SIS), homogénéiser son alimentation par les divers pays, le connecter aux fichiers criminels des personnes recherchées, utiliser la banque de données Eurodac à des fins de sécurité, mettre en place une plateforme de lutte contre les faux documents, etc.

Je partage l'approche de Jacques Mézard sur le rôle protecteur des libertés individuelles dévolu au juge judiciaire. Je voudrais vous convaincre que ce n'est pas parce que l'on exerce la fonction de ministre de l'intérieur que l'on n'est pas soucieux des libertés.

Les décrets et circulaires que j'ai pris, que j'ai transmis au rapporteur, sont venus encadrer les modalités de mise en œuvre de ces mesures de police administrative, et je souhaite que le contrôle parlementaire que vous exercerez les améliore.

Les établissements d'enseignement sont clairement ciblés par Daesh. Pour assurer une protection en garde statique des 80 000 établissements que compte notre territoire, 320 000 policiers seraient nécessaires, soit davantage que les effectifs totaux de mon ministère... Nos forces de sécurité assurent par conséquent des gardes dynamiques dans le cadre du plan Sentinelle, et nous formons les chefs d'établissement aux mesures de précaution et de confinement – j'ai constaté leur efficacité lors d'un déplacement en Dordogne. Des alertes sont venues des États-Unis, nous procédons à des investigations, mais l'utilisation d'adresses « IP écrans » rend l'identification difficile.

Monsieur Vandierendonck, dans l'affaire de la « jungle » de Calais, les mesures que le juge des référés a enjoint à l'administration de prendre sont celles que je venais de présenter aux associations, lesquelles ont tout de même formé un recours. C'est agaçant, mais cela fait partie de la vie...

Monsieur Favier, si vous avez connaissance d'une manifestation à caractère social qui a été interdite, dites-moi laquelle ! Même après les débordements observés en marge de la COP 21, et malgré les critiques qui m'ont été adressées, j'ai refusé d'interdire une manifestation organisée par des ONG, qui s'est heureusement bien déroulée. Les polémiques naissent plus souvent de mon refus de faire obstacle à de tels rassemblements. Je n'ai pas interdit la manifestation des migrants de Calais, décision que le juge aurait de toute façon annulée, car l'autorité de l'État tient aussi à la qualité juridique de ses décisions. Un député de Paris m'a jugé incompétent au motif que j'ai refusé d'interdire la manifestation des chauffeurs de taxi à Paris ; j'aurais pourtant, là aussi, été désavoué par le juge administratif. Je décèle pour ma part derrière les reproches contradictoires qui me sont adressés la preuve du discernement qui caractérise notre action.

J'ai donné des instructions aux préfets pour qu'ils réunissent les maires une fois par mois, et demandé la communication des comptes rendus de ces réunions. Je veillerai à ce qu'elles aient lieu ; si ce n'est pas le cas dans votre département, faites-le moi savoir.

M. Philippe Bas, président. – Chacun aura apprécié la finesse de votre dialectique juridique, monsieur le ministre. La question que vous avez soulevée en introduction se posera seulement le jour où l'état d'urgence sera levé... Vous avez par conséquent bien fait de refermer tout de suite ce débat.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – La lutte antiterroriste montrant à mesure que le temps passe son extrême complexité, et appelant à toujours plus de vérité et de rigueur, j'ai bon espoir que les vaines polémiques cessent.

M. Philippe Bas, président. – Polémiques que nous avons évitées ce matin. Monsieur le ministre, merci.

Renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède à l'examen des amendements sur son texte n° 336 (2015-2016) sur la proposition de loi n° 280 (2015-2016) présentée par M. Philippe Bas et plusieurs de ses collègues tendant à renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste.

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons à présent les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste, dont le rapporteur est M. Michel Mercier.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le mardi matin étant en principe réservé aux réunions des groupes politiques, ne pourrait-on reporter l'examen de ces amendements à cet après-midi ?

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose de poursuivre nos travaux jusqu'à 11 heures, et de statuer alors.

- Présidence de M. François Pillet, vice-président -

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 4

L'amendement de coordination n° 28 est adopté.

Article 23

L'amendement rédactionnel n° 29 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 1 a déjà été repoussé, de même que l'amendement n° 2.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1, ainsi qu'à l'amendement n° 2.

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 15 autorise le maire à obtenir communication des éléments relatifs à des faits liés à des infractions terroristes ou démontrant toute forme de radicalisation issus du fichier des personnes recherchées : cela outrepassa le rôle du maire, avis défavorable.

M. François Pillet, président. – Le maire a certes la qualité d'officier de police judiciaire, mais cette proposition n'est pas justifiée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 16 prévoit l'information du maire des suites données à un signalement qu'il aurait effectué auprès de l'unité de coordination

de la lutte antiterroriste ou d'un autre service compétent dans la lutte antiterroriste. Ce n'est pas du domaine de la loi.

M. François Pillet, président. – Et sans doute davantage du domaine de la circulaire que de celui du décret...

La commission demandera au président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 16 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 2

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 17 supprime l'article 2 : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 17.

Article 4

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 6 supprime l'article 4, ce qui est contraire à la position de la commission...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 6.

Article 5

M. Michel Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 7 qui, en supprimant l'article, supprime l'extension au parquet de la faculté de recourir à la technique de l'« *IMSI catching* », ainsi qu'aux amendements identiques de suppression n°s 18, 26 et à l'amendement n°25 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 7, ainsi qu'aux amendements de suppression n°s 18 et 26 et à l'amendement n° 25 rectifié.

Article 6

M. Michel Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 27, qui supprime la possibilité pour le parquet d'avoir recours aux techniques de sonorisation des lieux privés.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le juge se voit de plus en plus conférer les techniques accordées aux services de renseignement, il y a de quoi s'inquiéter...

M. Michel Mercier, rapporteur. – Il ne s'agit ici que de donner au juge judiciaire les moyens de conduire des enquêtes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Au risque de confondre justice et police !

M. Michel Mercier, rapporteur. – En aucune façon. Ce n'est pas le juge qui entrera au petit matin chez les gens, tournevis à la main, pour poser des micros ! Il s'agit simplement de garantir aux services la possibilité de conduire des enquêtes, sous le contrôle du juge ; ces éléments seront versés au dossier de la procédure et feront l'objet d'un débat contradictoire.

M. Alain Richard. – Une mesure de police administrative se reconnaît en principe à son caractère préventif ; une enquête judiciaire, elle, à l'objectif de poursuivre les auteurs d'une infraction constatée pour les réprimer. Cela fait une différence...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.

Article 10

M. François Pillet, président. – Certains amendements ont déjà été rejetés lors de notre réunion de la semaine dernière : je vous propose de réitérer la position exprimée alors par la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n^{os} 8 et 19.

Article 11

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 11 rectifié porte la période de sûreté pour les crimes commis en bande organisée constituant un acte de terrorisme à cinquante ans. C'est contraire aux engagements internationaux de la France : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11 rectifié.

Article additionnel après l'article 11

M. Michel Mercier, rapporteur. – Nous n'avons à ce jour jamais touché aux dispositions du code pénal relatives à l'immunité familiale. Ne commençons pas, fût-ce en matière de terrorisme. Avis défavorable à l'amendement n° 12.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

Article 12

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 20.

Article 14

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 21.

Article 15

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 22.

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 4 introduit une échelle de durées d'interdiction du territoire français pour les auteurs d'infractions terroristes, écrasant de ce fait le mécanisme permettant de prononcer systématiquement une telle interdiction. Celles prononcées étant généralement définitives, cet amendement n'est pas nécessaire, et serait même contreproductif puisque le juge serait encouragé à prononcer des durées faibles. Enfin, il n'existe aucun délit terroriste puni de trois ans d'emprisonnement. Avis défavorable.

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

Articles additionnels après l'article 15

La commission demandera au président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 5 au titre de l'article 41 de la Constitution.

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 10 supprime la possibilité pour les personnes condamnées pour une infraction terroriste de demander le relèvement de leur peine complémentaire d'interdiction du territoire français. C'est contraire à la Constitution : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

Article 16

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 9 et 23.

Article additionnel après l'article 16

M. Michel Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 13, relatif à la déchéance de nationalité, est un cavalier... Avis défavorable à défaut d'un retrait.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 13 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 17

M. Michel Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 14, qui reviendrait à garder en prison, en-dehors de toute décision juridictionnelle, des personnes ayant purgé leur peine, ce qui est contraire aux articles 7 et 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

M. Pierre-Yves Collombat. – Vieilleseries que tout cela ! (*sourires*).

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Article 19

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 24.

Article additionnel avant l'article 22 (supprimé)

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

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4		
M. MERCIER	28	Adopté
Article 23		
M. MERCIER	29	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er}		
M. MASSON	1	Défavorable
M. MASSON	2	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
Mme N. GOULET	15	Défavorable
Mme N. GOULET	16	Irrecevable
Article 2 Autorisation des perquisitions de nuit dans les domiciles en enquête préliminaire en matière terroriste		
Mme BENBASSA	17	Défavorable
Article 4 Assouplissement de l'encadrement de la technique de captation de données informatiques à distance		
Mme ASSASSI	6	Défavorable
Article 5 Utilisation de l'IMSI catcher dans le cadre des enquêtes du parquet et des informations judiciaires en matière de criminalité organisée		
Mme ASSASSI	7	Défavorable
Mme BENBASSA	18	Défavorable
M. MÉZARD	26	Défavorable
M. MÉZARD	25 rect.	Défavorable
Article 6 Sonorisation et fixation d'images dans le cadre des enquêtes du parquet en matière de criminalité organisée		
M. MÉZARD	27	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 10 Création de nouveaux délits terroristes		
Mme ASSASSI	8	Défavorable
Mme BENBASSA	19	Défavorable
Article 11 Criminalisation de l'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste		
M. GRAND	11 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 11		
M. LEMOYNE	12	Défavorable
Article 12 Création d'un délit de séjour intentionnel à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes		
Mme BENBASSA	20	Défavorable
Article 14 Exclusion des délits terroristes du champ de la contrainte pénale		
Mme BENBASSA	21	Défavorable
Article 15 Automaticité de la peine complémentaire d'interdiction du territoire français pour les condamnés terroristes étrangers		
Mme BENBASSA	22	Défavorable
M. REICHARDT	4 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 15		
M. REICHARDT	5 rect.	Irrecevable
M. REICHARDT	10	Défavorable
Article 16 Allongement des délais de détention provisoire pour les mineurs mis en cause dans des procédures terroristes		
Mme ASSASSI	9	Défavorable
Mme BENBASSA	23	Défavorable
Article additionnel après l'article 16		
M. BIZET	13	Défavorable
Article additionnel après l'article 17		
Mme N. GOULET	14	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 19 Modalités d'aménagement de peine pour les condamnés terroristes		
Mme BENBASSA	24	Défavorable
Article additionnel avant l'article 22 (Supprimé)		
M. KAROUTCHI	3	Défavorable

La commission est levée à 11 heures

Mercredi 3 février 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 heures

Nomination de rapporteurs

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission procède à la nomination de deux rapporteurs.

M. Philippe Bas, président. – Pour rapporter le projet de loi prorogeant l'état d'urgence, le nom de Michel Mercier, notre rapporteur spécial pour le suivi de l'état d'urgence, s'impose.

M. Michel Mercier est nommé rapporteur sur le projet de loi de prorogation de l'état d'urgence.

M. Philippe Bas est nommé rapporteur sur le projet de loi constitutionnelle n° 3381 (A.N., XIV^{ème} lég.) de protection de la Nation (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

Prévention et lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire

MM. Philippe Bas, François Bonhomme, Alain Fouché, François Zocchetto, Alain Richard, Jean-Claude Leroy et Mme Éliane Assassi sont désignés en qualité de membres titulaires et M. Pierre-Yves Collombat, Mmes Jacky Deromedi et Sophie Joissains, MM. Louis Nègre, Jean-Jacques Filleul et Roger Madec et Mme Catherine Troendlé en qualité de membres suppléants.

Permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède à l'examen des amendements sur son texte n° 338 (2015-2016) sur la proposition de loi n° 284 (2015-2016) présentée par M. Jean-Pierre Sueur visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié supprime la ponction de 1 % opérée sur l'indemnité des élus locaux afin de financer leur droit individuel à la formation. Il est contraire au dispositif retenu. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 2, de conséquence.

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

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er}		
M. COLLOMBAT	1 rect.	Demande de retrait sinon avis défavorable
Article 1^{er}		
M. COLLOMBAT	2 rect.	Demande de retrait sinon avis défavorable

- Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, vice-président -

Inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution - Examen des amendements

La commission procède à l'examen des amendements sur la proposition de loi constitutionnelle n° 258 (2015-2016) présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues visant à inscrire les principes fondamentaux de la loi du 9 décembre 1905 à l'article 1^{er} de la Constitution.

Article unique

M. Philippe Bas. – La semaine dernière, nous sommes convenus, au terme de l'examen de cette proposition de loi constitutionnelle, qu'il ne convenait pas de légiférer. Les principes de la loi de 1905, notamment celui selon lequel nul culte ne peut être salarié ou subventionné, sont entrés dans les mœurs et ont donné lieu à de nombreux assouplissements législatifs. Dès 1906, la possibilité a été donnée aux communes de construire des lieux de culte pour les céder ensuite aux associations cultuelles sous la forme de baux emphytéotiques ; en 1924, le régime concordataire d'Alsace-Moselle a été consolidé ; des adaptations ont été aménagées dans les collectivités d'outre-mer et des dispositions fiscales prises pour l'ensemble du territoire. Une constitutionnalisation de la loi du 9 décembre 1905 aurait pour conséquence de faire tomber toutes ces législations particulières.

Est-ce à dire que certaines formes d'expression religieuse ne posent pas problème dans leurs relations avec la loi ? Nullement : les revendications communautaristes qui font prévaloir la religion sur les règles communes ont une très forte portée subversive.

Ne rouvrons pas le débat sur la postérité de la loi de 1905, mais traitons le problème de l'heure, celui du communautarisme. Énoncer que « *nul individu, nul groupe ne peut se prévaloir de son origine ou de sa religion pour s'exonérer du respect de la règle commune* » donne aux responsables de collectivités territoriales, d'établissements publics et d'entreprises les moyens d'opposer, de manière solennelle, la règle commune à toute revendication communautariste. Pour autant, elle n'empêche pas les employeurs de prévoir des assouplissements de cette règle au sein de leur établissement, mais elle interdit de considérer les revendications communautaristes comme des droits qui s'imposent à l'employeur ou à la collectivité.

La présidente de la RATP m'a récemment fait part du besoin d'une référence à opposer à ces revendications. Certes, le Conseil constitutionnel a eu de nombreuses occasions de rappeler l'égalité devant la loi de tous les citoyens, en application de l'article 1^{er} de la Constitution et de la Déclaration des droits de l'homme. Mais la phrase que je propose d'inscrire à l'article 1^{er} de la Constitution donnerait plus de force que la jurisprudence à l'exigence républicaine de respect de la règle commune - loi, réglementation ou règlement intérieur d'un établissement public ou d'une entreprise.

M. François Pillet, rapporteur. – Votre amendement démontre l'intérêt et la pertinence du débat introduit par la proposition de loi constitutionnelle. Les motivations de l'amendement, détaillées dans l'objet, sont claires : préciser les conséquences du principe de laïcité. On répondra que ces conséquences ont déjà été dites ; mais peut-être ne l'ont-elles pas été assez. Notre commission est unanime pour dire que ce principe doit être acquis. Est-il utile de le réaffirmer, dans les termes proposés ? Dans les circonstances présentes, je pense, à titre personnel, qu'une réaffirmation, en termes purs, des conséquences de ce principe dans la Constitution peut être acceptée : en réalité, celle-ci répète en matière de laïcité ce que dit la Déclaration des droits de l'homme.

M. Jean Louis Masson. – Face aux nombreuses dérives communautaristes parfois cautionnées par des élus ou des responsables, c'est le moment ou jamais de réaffirmer le principe de laïcité. Dans l'amendement, après « *s'exonérer* », il faudrait cependant ajouter « *ou être exonéré* », car ces revendications sont souvent validées par ceux qui entrent dans le jeu du communautarisme, en violation des règles de la laïcité. La précision n'est pas inutile.

M. Didier Marie. – La semaine dernière, nous avons tous rappelé que le respect de la laïcité devait demeurer au cœur de nos préoccupations, au regard des récents événements et de la montée du communautarisme. Toutefois, nous étions réservés quant à la pertinence d'une révision constitutionnelle ; la même observation vaut pour cet amendement. Ne modifions pas la Constitution à la va-vite.

La rédaction de l'amendement pose aussi problème. L'origine et la religion ouvrent un champ très large, qui pourrait aussi inclure les opinions ; même flou dans le verbe « *se prévaloir* », qui suggère une action devant les tribunaux ; enfin, on peut aussi s'interroger sur la portée juridique de la notion de « *règle commune* ».

La loi de 1905 se suffit à elle-même. Modifiée onze fois, sa formulation actuelle répond à l'ensemble des situations que notre société rencontre, à condition d'être appliquée pleinement et totalement. La loi, toute la loi et rien que la loi : la République a les outils pour rester laïque et lutter contre tous les communautarismes et les intégrismes.

Mme Esther Benbassa. – Je parlerai en tant qu'historienne des religions. Un bref rappel de l'histoire de la loi de 1905 n'est pas inutile. Le mot de laïcité en est absent. À l'époque, la France était divisée en deux par l'action du président du Conseil d'alors, le petit père Combes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pie X, ce n'était pas mal non plus !

Mme Esther Benbassa. – Combes s'était attaqué à l'enseignement congréganiste. En 1905, parler de laïcité, c'était s'opposer à la religion majoritaire, le catholicisme, et ainsi diviser la France. En revanche, en 1946, le gouvernement tripartite, qui comprenait des communistes et des catholiques, s'est entendu pour introduire le mot « laïque » dans la Constitution de la IV^e République – repris ensuite dans la Constitution de 1958.

Dans une décision du 21 février 2013, le Conseil constitutionnel s'est opposé à la suppression du concordat demandée par une association alsacienne laïcarde.

À l'heure où la France se trouve à nouveau divisée, attention à ne pas stigmatiser l'islam. Le communautarisme, dans les banlieues, prend des apparences laïques recouvrant une opposition aux institutions, ce qui est bien plus grave. Ces dernières années, la laïcité est devenue un élément de division. Arrêtons-nous à une laïcité ouverte, inclusive, respectueuse de la liberté de culte. Les textes existants sont clairs et suffisants pour ceux qui veulent promouvoir le vivre-ensemble. J'en appelle à une laïcité conviviale et généreuse.

M. Alain Anziani. – Les motifs de l'amendement sont louables, mais l'enfer est pavé de bonnes intentions. Quelle est la règle commune à laquelle il fait référence ? S'il s'agit des divers textes législatifs et réglementaires, l'amendement est inutile ; dans le cas contraire, qui édicte cette règle commune ? Par nature, elle varie en fonction du temps et du lieu, et ne saurait pour cette raison être inscrite dans la Constitution. En voulant apaiser, votre amendement ouvre un champ d'interprétation, de conflit et de contentieux.

M. François Grosdidier. – Le fait est rare, je souscris entièrement aux propos d'Esther Benbassa sur la nature de la laïcité. Le principal défi n'est pas le concordat ou les dispositions dérogatoires outre-mer, mais bien la poussée communautariste et ceux qui l'instrumentalisent, dans l'anticléricisme à gauche, dans l'islamophobie à droite.

Dans la laïcité actuelle, les musulmans sont moins égaux que les autres, puisqu'ils n'avaient pas de lieux de culte en 1905. Le communautarisme, ce n'est pas l'organisation des cultes, mais la volonté d'imposer des prescriptions religieuses hors de la sphère individuelle et de les faire prévaloir sur les lois de la République. La laïcité est posée par l'article 1^{er} de notre Constitution, alors qu'elle ne figure pas dans la loi de 1905. Si la proposition de loi constitutionnelle se borne à rappeler l'article 1^{er} de la loi de 1905, très bien. Mais si elle fait référence à l'article 2, nous sommes déjà dans les modalités.

La loi de 1905 a été un acte fondateur, et le 9 décembre devrait être commémoré, mais ce n'est pas l'alpha et l'oméga de la laïcité. La loi est par nature évolutive, et Philippe Bas aurait pu citer le financement de la construction de la grande mosquée de Paris. Geler un principe constitutionnel en le mettant sous cloche est le meilleur moyen de le tuer.

Si la proposition de loi doit être modifiée – et je n'en suis pas convaincu –, elle doit l'être dans le sens que suggère Philippe Bas. Le pouvoir constituant pourrait ainsi rappeler au Conseil constitutionnel à quel point il s'oppose aux dérives communautaristes. Ce n'est pas indispensable, mais cela peut être utile.

M. René Vandierendonck. – Je vais assister, à Roubaix, à une cérémonie en hommage à André Diligent. Deux constats : il y a plus de gens qui parlent de laïcité que de gens qui la pratiquent au quotidien ; et la foutitude de lois, la kyrielle d'arrêts du Conseil d'État et de décisions du Conseil constitutionnel montrent à quel point l'architecture de la laïcité est difficile. Jaurès préconisait d'apaiser la question religieuse pour poser la question sociale. La jurisprudence du Conseil d'État s'est merveilleusement acquittée de la nécessaire différenciation à opérer à l'égard de l'Alsace-Moselle.

Je vais finir par regretter la Constitution d'avant 2008, où la possibilité d'une révision constitutionnelle par initiative parlementaire était strictement encadrée, et non laissée à l'encan ! Vous le savez, je suis un binational : moitié centriste, moitié socialiste...

Mme Esther Benbassa. – Vous allez finir apatride !

M. René Vandierendonck. – Loin de me renier, je le redis avec force : ne modifions pas la Constitution à la légère. La dernière chose que m'a confiée Jean-Jacques Hiest avant de rejoindre le Conseil constitutionnel est la suivante : la Constitution n'est pas un texte qui interdit. Laissez les juges faire leur travail !

M. Jacques Bigot. – L'enfer est décidément pavé de bonnes intentions. Je comprends celles de Philippe Bas, mais son amendement recèle des possibilités dangereuses. Personne ne saurait revendiquer que des menus halal soient servis dans les cantines de sa commune ; mais rien n'empêche les communes de le faire.

En Alsace-Moselle, le Vendredi Saint est un jour férié institué par le code du travail local. À l'origine, comme les protestants sont particulièrement attachés au Vendredi Saint, la disposition s'appliquait aux communes où se trouvait un temple, avant d'être généralisée. Si l'amendement de Philippe Bas est voté, alors les commerces locaux pourront le faire valoir pour demander l'autorisation d'ouvrir le Vendredi Saint ! Attention aux conséquences d'une réflexion trop hâtive. Recherchons l'apaisement plutôt que de ressusciter de vieux débats.

M. François Zocchetto. – Je m’associe aux appels à la prudence. Notre groupe, après une réflexion de plusieurs mois, est parvenu à la conclusion qu’il convenait de ne pas réviser la Constitution.

D’abord, le Conseil constitutionnel n’a rencontré aucune difficulté pour interpréter l’article 1^{er} de la Constitution, comme le montre notamment la décision du 19 novembre 2004. Ensuite, la loi de 1905 est elle aussi particulièrement claire, et il n’y a pas lieu de modifier son articulation avec cet article 1^{er}. Enfin, la formulation de l’amendement laisse penser, *a contrario*, qu’il existe des cas où l’on peut s’exonérer du respect de la règle commune. La formulation positive est préférable, qui affirme que la République « *assure l’égalité devant la loi de tous les citoyens* » et « *respecte toutes les croyances* ».

C’est pourquoi nous voterons contre l’amendement.

M. André Reichardt. – Je vois mal l’objectif poursuivi par la proposition de loi constitutionnelle et son apport, mais je vois clairement les dégâts qu’elle pourrait entraîner pour le concordat d’Alsace-Lorraine.

La semaine dernière, les sénateurs RDSE n’étant pas là pour nous fournir une explication de texte, nous nous sommes interrogés sur de possibles arrière-pensées visant la lutte contre le communautarisme ; de ce point de vue, l’amendement de Philippe Bas a l’avantage d’être très clair. Mais est-il nécessaire d’inscrire dans la Constitution ce que le Conseil constitutionnel a déjà rappelé dans ses décisions ? Il ne faut toucher à la Constitution qu’avec une main tremblante, or les révisions sont à la mode en ce moment, sans qu’on en subodore toujours les incidences...

Jacques Bigot a rappelé qu’au nom de la lutte contre le communautarisme, on risquait de remettre en cause des situations qui ne posent pas problème – et pas seulement le Vendredi Saint ! La semaine dernière, nous avons rejeté cette proposition de loi, préférant maintenir ce qui fonctionne et contribuer à une laïcité apaisée. Je suis par conséquent réservé sur l’amendement, qui risque d’engendrer de nouvelles difficultés. Soyons prudents !

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous n’avons que deux possibilités claires et acceptables. La première est celle que nous proposons : rappeler la loi de 1905, qui explicite la notion de laïcité à une époque pas aussi apaisée que certains le prétendent. Esther Benbassa a évoqué les divisions suscitées par le père Combes, mais il avait face à lui une Église qui refusait la République – je vous renvoie au *Syllabus* et au *Quanta Cura* de Pie IX !

La loi Carle - que j’ai votée car elle apportait des améliorations pratiques - consacre néanmoins l’égalité de traitement entre l’enseignement public et l’enseignement privé ; ce n’était pas dans la Constitution, mais devient un principe fondamental de la République...

La seconde position consiste à considérer que le moment n’est pas venu de réviser la Constitution et que la laïcité se suffit à elle-même ; que l’on va aggraver la situation alors que la jurisprudence a jusqu’à présent su régler les problèmes. De là à réécrire entièrement notre proposition de loi... Notre président estime qu’il faut traiter le problème de l’heure, mais la Constitution n’est pas un panneau d’affichage ! Votez la proposition de loi ou ne la votez pas, mais ne la transformez pas par un amendement à la rédaction discutable.

Mme Catherine Tasca. – Esther Benbassa a eu raison de convoquer l’Histoire sur un sujet complexe, d’une actualité permanente. Il y a un consensus autour de la nécessité de ne retoucher la Constitution qu’en cas d’extrême nécessité. En l’espèce, la jurisprudence s’accommode très bien des textes actuels. Il est donc inutile de raviver ce débat, qui plus est en contradiction avec la position prise par notre commission la semaine dernière sur cette proposition de loi. Pourquoi lui substituer une autre formulation ? Le contenu de la laïcité est mis en forme par les décisions des tribunaux, les initiatives des élus et les demandes de nos concitoyens. Ils attendent de nous qu’on apaise le débat.

M. Yves Détraigne. – Le sujet est sensible. À la suite des polémiques sur les crèches dans les mairies, l’Association des maires de France a cru bon de publier un bulletin explicitant la notion de laïcité. Nombre de maires de mon département s’en sont indignés ; quatre d’entre eux, pourtant guère militants, refusent depuis de payer leur cotisation à l’AMF. Nous avons ouvert un faux débat, qui n’existe pas dans la société !

M. François Grosdidier. – Comme la déchéance de nationalité !

M. Jacques Mézard. – Notre débat de ce matin suffit à mon contentement.

M. Alain Richard. – Nous pourrions peut-être nous en tenir là ?

M. Jacques Mézard. – Souffrez, monsieur le ministre, que je m’exprime. Sur la forme, je n’ai pas l’habitude d’être une « mère porteuse législative ». Sur le fond, je suis sensible à l’amendement de Philippe Bas, qui adresse un message au communautarismes, mais il ne correspond pas à notre texte initial, d’où des appréciations diverses au sein de notre groupe.

Les propos entendus ce matin sont très révélateurs de l’évolution de la société française – au-delà du respect de toutes les opinions, y compris la défense des intérêts locaux. La laïcité n’accepte pas de demi-mesure : il n’y a ni laïcité inclusive, ni laïcité accommodante. Soit on applique la loi de la République, soit ce sont des dérives communautaristes ; voyez le débat autour de l’Observatoire de la laïcité ! Ce point figurait dans les propositions du candidat Hollande. Ne prévoir qu’une obligation de moyens et non de résultat, voilà qui est original...

L’article 1^{er} de la loi de 1905 a vocation à entrer dans la Constitution, pour cristalliser la liberté de conscience, la liberté d’exercer un culte et la séparation des Églises et de l’État. Ce serait plus opportun que d’y inscrire la déchéance de nationalité ! J’approuve M. Vandierendonck : ne touchons pas trop à la Constitution – mais que les premiers d’entre nous commencent par le faire !

M. René Vandierendonck. – Exactement !

M. Jacques Mézard. – Tout recul de la laïcité serait un recul de la République. N’engageons pas notre République dans une frilosité, conjugaison de pudeur, de pruderie et de pudibonderie. Il est des valeurs sur lesquelles on ne saurait transiger sans y renoncer.

Mme Sophie Joissains. – Autant inscrire l’article 1^{er} de la loi de 1905 dans la Constitution ne m’aurait pas gênée, autant j’estime qu’il ne faut pas la modifier pour la déchéance de nationalité ou l’état d’urgence. Je m’abstiendrai sur toute proposition de révision constitutionnelle.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L'amendement de M. Bas a suscité pas moins de quatorze interventions....

M. Philippe Bas. – Je suis très sensible à ce succès d'estime, ainsi qu'à vos fortes convictions. Saisis de cette proposition de loi, nous l'avons rejetée après délibération. Pour répondre aux questions réelles et sérieuses soulevées, qui reflètent l'état de la société, et en l'absence de solutions concrètes à ces phénomènes qui tiennent une place croissante dans la vie quotidienne, j'avais proposé une nouvelle formulation, qui peut être améliorée.

Néanmoins je reste ferme sur certains points. On ne peut traiter ce sujet sans un minimum de consensus. Ce n'est pas en nous divisant artificiellement que nous ferons progresser les choses. Le texte fondateur de notre société ne doit pas être trop fréquemment révisé : il n'est pas contingent. Il comporte des règles fondamentales, à commencer par ses articles 1^{er} et 2. Il comporte aussi des règles d'organisation des pouvoirs publics, que l'on peut faire évoluer. Nous ne pouvons réviser la Constitution sans cause réelle et sérieuse, ni dans l'improvisation. Nous aurons à en reparler...

S'il y a un problème de vivre-ensemble, qui se retrouve dans les rapports entre individus et institutions et qui menace la cohésion de la société, c'est bien le communautarisme. La subversion – mot affreux ! – est à l'œuvre contre les principes républicains. Donnons-lui un coup d'arrêt, par un acte politique républicain fort, faisant l'objet d'un consensus large, et répondons aux exigences de l'heure qui sont loin d'être secondaires. Mon amendement créerait du contentieux ? C'est parce qu'il y a du contentieux qu'il est nécessaire et utile !

Je me borne à constater que le sujet n'est pas mûr. Je ne regrette pas d'avoir provoqué le débat ; je vous avais promis, la semaine dernière, de rechercher une solution pour progresser. J'estimais que cet amendement tenait la route, je ne désespère pas de vous convaincre. Il s'agit de fixer une référence claire pour les employeurs, les maires, les services de police, sans avoir à attendre des années de contentieux – comme dans l'affaire Baby Loup – pour savoir quelles règles appliquer.

Si le foyer du terrorisme se trouve dans les conflits du Proche-Orient, l'écho du fanatisme dans certains lieux à l'intérieur même de la société française justifie qu'on traite de la relation entre sentiment religieux, même s'il est dégénéré, et l'application de la règle commune. Je vais retirer mes amendements, qui ne seront donc pas examinés en séance.

M. René Vandierendonck. – Merci !

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 3 de Jean-Louis Masson peut être retiré sans crainte, puisque nous nous orientons vers la non-adoption de cette proposition de loi. L'amendement tend à sauvegarder le régime particulier d'Alsace-Moselle, mais oublie la Polynésie française, la Guyane, Wallis-et-Futuna, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes... ainsi que les dérogations à l'interdiction de subventionner les cultes.

M. Jean Louis Masson. – Je maintiens mon amendement. Rien n'empêche tel ou tel sénateur d'en déposer sur les Terres australes ou la Polynésie, mon but n'est pas d'empêcher la prise en compte des autres particularismes.

Je suis partisan de la philosophie de M. Mézard, mais il aurait été plus rassembleur s'il avait pris en compte les situations particulières. Il faut être aveugle pour ne pas voir que le terrorisme puise ses racines dans le communautarisme ! Cette disposition mettrait en cause le Vendredi Saint ? Si l'on exonère les trois départements pour les quatre cultes reconnus par le régime concordataire – catholique, protestants, israélite – il n'y a pas de problème. Mais un vide juridique existe pour les autres cultes. De nombreux élus locaux s'y engouffrent pour pratiquer un électoralisme communautariste ; c'est extrêmement dangereux. Je ne propose pas de ne pas appliquer la proposition de loi à l'Alsace-Lorraine, mais de préserver la législation afférente aux quatre cultes reconnus.

M. François Grosdidier. – Je voterai l'amendement de M. Masson – je l'aurais volontiers co-signé, s'il me l'avait proposé ! – afin de protéger le droit applicable, dans l'hypothèse où la proposition de loi serait adoptée. Le concordat – qui dérive du beau mot de « concorde », que je préfère à « vivre-ensemble » – est une autre façon de vivre la laïcité.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ça, c'est la meilleure !

M. François Grosdidier. – La législation applicable apporte des réponses et met tous les pratiquants à égalité de droits.

M. André Reichardt. – Si ce texte est voté, il rendrait inconstitutionnel le droit des cultes alsacien-mosellan. Votons donc cet amendement, même s'il mérite d'être amélioré. Nous vivons en Alsace-Moselle une laïcité apaisée, maintenons-la.

M. Philippe Bas, président. – MM. Masson, Grosdidier et Reichardt et Mme Troendlé – par délégation – votent en faveur de l'amendement.

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

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article unique		
M. BAS	1 rect.	Retiré
M. MASSON	3	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi constitutionnelle		
M. BAS	2 rect.	Retiré

Supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 331 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 3 (2015-2016) présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues visant à supprimer les missions temporaires confiées par le Gouvernement aux parlementaires.

Article 1^{er}

M. Jean Louis Masson. – Il est anormal qu'un parlementaire dont la mission est prolongée soit remplacé par son suppléant. Ce tour de passe-passe est particulièrement choquant, d'autant qu'il est devenu, pour le pouvoir – de droite comme de gauche – une habitude, tous les trois ou quatre ans. Je n'ai rien contre des missions de six mois, mais sans possibilité de prolongation : cela empêchera le remplacement par le suppléant.

M. Hugues Portelli, rapporteur. – Cet amendement est incompatible avec la proposition de loi organique la commission a votée la semaine dernière.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

M. Michel Mercier. – Je défends notre amendement n° 2. Oui au maintien du système des parlementaires en mission, mais non au remplacement au Parlement sans élection. Le principe de parlementaires en mission est sain, dans un régime qui sépare strictement le législatif de l'exécutif. Le parlementaire peut ainsi participer à l'élaboration d'un texte ou élargir son champ. Un parlementaire en mission plus de six mois se trouverait dans une situation analogue à celle d'un ministre redevenant parlementaire.

M. Hugues Portelli. – Amendement incompatible avec notre position.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2, ainsi qu'à l'amendement n° 3.

Intitulé de la proposition de loi organique

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

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. MASSON	1	Défavorable
Mme GOURAULT	2	Défavorable
Mme GOURAULT	3	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi organique		
Mme GOURAULT	4	Défavorable

**Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes
- Examen des amendements aux textes de la commission**

La commission examine les amendements sur son texte n° 333 (2015-2016) pour la proposition de loi n° 225 (2015-2016) présentée par Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard portant statut général des

autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes et sur son texte n° 334 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 226 (2015-2016) présentée par Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 4

L'amendement de coordination n° 17 est adopté.

Article 10

L'amendement rédactionnel n° 18 est adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel n° 19 est adopté.

Article 25

M. Jacques Mézard. – Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) ne doit pas être considéré comme une autorité administrative indépendante (AAI) – il est consultatif, comme son nom l'indique. Mais pour répondre aux inquiétudes de son président et de ses membres, nous proposons d'inscrire dans la loi que « le comité exerce sa mission en toute indépendance », afin de consacrer explicitement son indépendance sans ouvrir la brèche dans le statut des AAI.

L'amendement n° 20 est adopté.

Article 30

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 21 corrige une erreur matérielle.

L'amendement n° 21 est adopté.

Article 31

L'amendement de coordination n° 22 est adopté.

Article 36

L'amendement de coordination n° 23 est adopté.

Article 38

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 24 instaure un renouvellement partiel au sein de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) et adapte en conséquence les règles relatives à la parité.

L'amendement n° 24 est adopté.

Article 42

L'amendement rédactionnel n° 25 est adopté.

Article 49

L'amendement de coordination et de précision n° 26 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1^{er}

M. Alain Richard. – L'amendement n° 12 propose de reclasser dans la liste des AAI des autorités ayant des garanties d'indépendance, comme l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), la Commission nationale du débat public (CNDP), la commission des participations et des transferts ou la Commission des sondages.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je soutiens cet amendement. Le Sénat a adopté une proposition de loi que j'avais déposée avec M. Portelli, qui renforce considérablement la composition et les compétences de la Commission des sondages, et dont j'espère qu'elle prospérera. Ce vote conforte l'amendement de notre collègue.

M. Pierre-Yves Collombat. – La CNDP ne prend aucune décision.

M. Alain Richard. – Elle impose des débats publics.

M. Pierre-Yves Collombat. – Allons ! Même chose pour la Commission des participations et des transferts, qui nous a précisé qu'elle n'émettait que des propositions. L'État fait ce qu'il veut ! J'en déduis qu'elle ne prend aucune décision.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je remercie M. Richard pour son approche constructive. Je connais son attachement à la Commission consultative du secret de la défense nationale, qu'il a lui-même créée. D'accord pour la classer parmi les AAI, sous réserve d'en modifier l'appellation pour supprimer « consultative ».

Défavorable, en revanche, pour l'ACPR, qui est adossée à la Banque de France et dont le président nous avait dit ne pas se considérer comme AAI ; son nouveau président nous a écrit la même chose, sur papier à en-tête de la Banque de France. Ne soyons pas plus royalistes que le roi !

De même, la CNDP ne peut être une AAI, pour les raisons exposées dans le rapport. La Commission des participations et des transferts n'a jamais, jusqu'à ce jour, été qualifiée d'AAI, pas plus que la Commission des sondages. Certaines autorités, indépendantes ou non, nous font remonter leurs demandes. Nous ne proposons nullement de supprimer ces organismes, nous disons seulement qu'elles ne sont pas des AAI.

M. Alain Richard. – Cela a le temps d'évoluer. L'ACPR a un vrai pouvoir de décision ; la position de son président me semble motivée par des raisons d'intendance...

M. Philippe Bas, président. – L’avis du rapporteur est favorable au II, sous réserve de rectification, et défavorable au reste. Nous voterons par division en séance.

La commission émet un avis favorable au II de l’amendement n° 12, sous réserve de rectification, et un avis défavorable aux I, III, IV et V.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L’amendement n° 1 de la commission de la culture préconise que l’Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) conserve son statut d’AAI. Je propose un avis de sagesse pour débattre en séance publique.

La commission émet un avis de sagesse sur l’amendement n° 1.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 5 rectifié : si nous disons oui au Médiateur national de l’énergie, la liste des AAI va prospérer !

M. René Vandierendonck. – Très bien !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 5 rectifié.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L’amendement n° 2 concerne Hadopi. Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l’amendement n° 2.

Article 7

M. Alain Richard. – Notre amendement n° 10 améliore la rédaction sur le constat de manquement et prévoit le cas d’un manquement du président. Le constat d’incompatibilité ne résulte pas d’un vote mais d’une observation, qui revient au président.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable, avec une suggestion de rectification, pour ne pas limiter les obligations dont la violation peut donner lieu à cette procédure car le seul renvoi aux articles 10 et 13 empêcherait le collège de statuer sur des manquements liés aux règles particulières à chaque autorité.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 10, sous réserve de rectification.

Article 11

M. Alain Richard. – La pensée du rapporteur est parfois empreinte de radicalité ! Les incompatibilités électives imposées aux membres d’une AAI sont plus strictes que celles imposées aux parlementaires ! Tenons-nous en à celles-ci : non aux fonctions exécutives, oui aux fonctions délibératives.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je salue cette sage position. M. Richard n’a jamais été un adepte du non-cumul.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 16.

M. Alain Richard. – Selon les praticiens, le volume d’activité de certaines AAI ne justifie pas que le président soit à temps plein. L’amendement n° 11 renvoie à un décret en Conseil d’État le soin de déterminer lesquelles, car cela ne relève pas du niveau législatif.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis défavorable. Cet amendement supprime la règle prévoyant que le président d’une AAI ou d’une API ne puisse exercer parallèlement une autre activité professionnelle ou un autre emploi public. La présidence d’une telle autorité est suffisamment prenante pour qu’en droit ou en pratique, cette règle soit déjà appliquée. La question peut subsister pour une ou deux, comme la Commission d’accès aux documents administratifs (CADA) – mais ses prérogatives vont être renforcées par le projet de loi pour une République numérique. Si une autorité exerce des prérogatives suffisamment importantes pour être qualifiée d’AAI, son président ne peut être à temps partiel !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 11.

Article 15

M. Pierre-Yves Collombat. – L’amendement n° 9 rectifié reprend la proposition n° 8 du rapport de la commission d’enquête. Si certaines AAI bénéficient des services, notamment fiscaux, de l’État, ceux-ci les utilisent en retour et selon leurs finalités propres pour mener des investigations tous azimuts. Les éléments collectés à cette occasion font fâcheusement douter de l’indépendance de l’AAI...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C’est délicat, car mon avis en tant que rapporteur est différent de ma position en tant que cosignataire de l’amendement...

M. René Vandierendonck. – Ce n’est pas au Parti socialiste que l’on verrait ça !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – En raison de sa formulation générale, cet amendement pourrait faire l’objet de difficultés d’interprétation. S’il est bon que le débat ait lieu – notamment en ce qui concerne la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) – cette règle pourrait faire obstacle à la transmission d’informations et s’articulerait difficilement avec l’article 40 du code de procédure pénale. La proposition de la commission d’enquête est un objectif que le législateur doit garder à l’esprit, mais je ne suis pas sûr qu’elle se prête à une disposition générale. Retrait ?

M. Pierre-Yves Collombat. – La commission d’enquête avait accepté cette proposition. Où est le problème ? En théorie, ces autorités dites indépendantes devraient avoir leur propre personnel et leurs propres moyens d’investigation – la HATVP le revendique – mais souvent, elles sont contraintes d’utiliser les ressources des administrations. Ces dernières se prévalent alors du travail réalisé par l’AAI et poursuivent leurs propres finalités. Curieuse conception de l’indépendance !

M. Philippe Bas, président. – Le Sénat se prononcera. L’article 40 du code de procédure pénale dispose que tout agent public qui, dans l’exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d’un crime ou d’un délit est tenu d’en donner avis sans délai au procureur de la République. Cette règle prévaudrait probablement, mais l’amendement pose un problème de droit, car il faut pouvoir transmettre les informations au juge.

M. Pierre-Yves Collombat. – C’est la Haute Autorité qui transmet !

M. Alain Richard. – En réalité, derrière le caractère général de l'amendement, la cible est précise : la HATVP ne peut analyser les déclarations de patrimoine sans l'assistance des fonctionnaires des impôts. Ainsi, des personnes soumises au contrôle de la Haute Autorité se voient demander, plus ou moins longtemps après, une vérification de leur situation fiscale. C'est très contrariant, évidemment, mais nous ne pouvons voter un amendement interdisant à l'administration de s'intéresser à la situation fiscale des personnes contrôlées par la HATVP ; ce serait du *self service* !

M. François Pillet. – Comment homogénéiser le droit avec les règles régissant l'exercice du droit de communication de l'administration fiscale ? Il faudrait mettre en concordance le livre des procédures fiscales.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'administration fiscale a le droit de réaliser tous les contrôles qu'elle souhaite. Mais il est bizarre de les justifier en invoquant une déclaration à la HATVP, d'autant plus lorsque les vérifications et éventuels redressements portent sur un patrimoine qui n'a pas à être déclaré à la HATVP – comme dans le cas d'un mariage sous le régime de la séparation. Et ce qui l'est davantage, c'est que cela ne vous semble pas curieux ! Soit cette autorité est une autorité indépendante, soit elle ne l'est pas. Dans ce cas, autant la supprimer et la remplacer par les services fiscaux : ce serait plus simple et économique.

M. Alain Vasselle. – M. Collombat veut appliquer le principe de précaution ! J'avais suggéré, lors du débat sur le projet de loi relatif à la déontologie des fonctionnaires, que l'on évalue la loi de 2013, afin d'apprécier les éventuels excès, avant de déposer, le cas échéant, une proposition de loi pour les corriger.

M. Philippe Bas, président. – Proposition judicieuse, je vous propose que le bureau en délibère.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 9 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 15

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement n° 8 rectifié encadre la procédure en matière de délais, de motivations et de recours.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'intention est excellente mais étendre certaines règles de procédures à toutes les AAI créerait des problèmes techniques, pour l'Autorité de sûreté nucléaire par exemple. Concentrer le contentieux des AAI et API au profit du Conseil d'État n'est pas opportun puisque le contrôle de certaines relève du juge judiciaire.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 8 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 22

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement n° 7 rectifié organise le suivi systématique des activités des hautes autorités, conformément à la proposition n° 11 de la commission d'enquête.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Rappeler la nécessité de discuter du suivi des recommandations faites par les missions de contrôle est opportun, mais contraindre le

Parlement à organiser des débats en séance publique ne me paraît pas conforme à notre Constitution : avis défavorable à défaut d'un retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 7 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 23

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'auteur de l'amendement n° 6 juge contraires à la Constitution les règles fixées en 1988 relatives aux obligations déclaratives des parlementaires. Or le Conseil constitutionnel les a validées dans sa décision du 9 octobre 2013, et le lien avec l'objet du texte n'est pas évident...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 25

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 3.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les amendements identiques nos 4 rectifié et 15 rectifié bis portent sur le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), nous en avons déjà parlé. Avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – Je partage la position des auteurs de ces amendements : en matière d'éthique, l'indépendance totale est souhaitable.

M. Philippe Bas, président. – Le CCNE n'est pas une autorité administrative indépendante, ses membres le reconnaissent eux-mêmes. Mais il fallait, notamment vis-à-vis de ses homologues étrangers, réaffirmer son indépendance ; d'où l'amendement n° 20 du rapporteur adopté tout à l'heure, qui précise que le Comité « exerce sa mission en toute indépendance ». Son autorité tient à la force consensuelle de ses recommandations.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le CCNE ne nous a fait parvenir aucune observation.

La commission demande le retrait des amendements identiques nos 4 et 15 rectifié bis, et, à défaut, y sera défavorable.

Article 33

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié. Les règles de parité, introduites par l'ordonnance du 31 juillet 2015, ne sont pas incompatibles avec celles encadrant le renouvellement partiel du collège de l'Autorité des marchés financiers – pas plus qu'avec celles relatives au collège de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, de la HATVP, du Conseil supérieur de l'audiovisuel ou de l'Agence française de lutte contre le dopage. Le treizième alinéa de l'article L. 621-2 du code monétaire et financier applicable au collège de l'AMF prend déjà en compte la diversité des autorités de nomination pour arriver à l'objectif de parité.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 14 rectifié, qui maintient une dyarchie au sein de l'AMF, illustre le poids du lobbying de certains exécutifs d'AAI. Son secrétaire général, nommé après agrément du ministre de l'économie, ayant autorité sur les services, on se demande quels sont les pouvoirs réels de son président ! Avis très défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14 rectifié.

EXAMEN DES AMENDEMENTS À LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. Alain Richard. – L'amendement n° 2 complète les règles relatives aux incompatibilités.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je proposerai d'ici à la séance publique une rectification pour prendre en compte la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2, sous réserve de sa rectification.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Si la commission en est d'accord, je déposerai en outre des amendements de coordination en son nom afin de tirer les conséquences des votes qui seront intervenus à l'article 1^{er} de la proposition de loi sur la liste des AAI.

M. Philippe Bas, président. – Nous vous donnons mandat.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission pour la proposition de loi est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4 Mesures particulières au Défenseur des droits et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté		
J. MÉZARD	17	Adopté
Article 10 Indépendance et réserve des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
J. MÉZARD	18	Adopté
Article 11 Incompatibilités professionnelles et électorales des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
J. MÉZARD	19	Adopté
Article 25 Suppression de la qualité d'autorité administrative indépendante des entités non énumérées en annexe de la proposition de loi		
J. MÉZARD	20	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 30 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes		
J. MÉZARD	21	Adopté
Article 31 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des jeux en ligne		
J. MÉZARD	22	Adopté
Article 36 Coordinations relatives à la Commission nationale de contrôle des techniques du renseignement		
J. MÉZARD	23	Adopté
Article 38 Coordinations relatives à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques		
J. MÉZARD	24	Adopté
Article 42 Coordinations relatives au Haut Conseil du commissariat aux comptes		
J. MÉZARD	25	Adopté
Article 49 Modalités d'entrée en vigueur		
J. MÉZARD	26	Adopté

La commission donne les avis suivants :

PROPOSITION DE LOI

Auteur	N°	Avis de la commission
Annexe Fixation de la liste des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	12	Favorable au II
M. BONNECARRÈRE	1	Sagesse
M. COURTEAU	5 rect.	Défavorable
M. BONNECARRÈRE	2	Sagesse
Article 7 Irrévocabilité du mandat et conditions d'interruption ou de suspension du mandat des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	10	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 11 Incompatibilités professionnelles et électorales des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	16	Favorable
M. RICHARD	11	Défavorable
Article 15 Moyens humains, techniques et financiers des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. COLLOMBAT	9 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 15		
M. COLLOMBAT	8 rect.	Demande de retrait
Article 22 Présentation d'un rapport annuel et débat parlementaire		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	7 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 23		
M. POZZO di BORGO	6	Défavorable
Article 25 Suppression de la qualité d'autorité administrative indépendante des entités non énumérées en annexe de la proposition de loi		
M. BONNECARRÈRE	3	Sagesse
M. COMMEINHES	4 rect.	Demande de retrait
M. BERSON	15 rect. bis	Demande de retrait
Article 33 Coordinations relatives à l'Autorité des marchés financiers		
M. YUNG	13 rect.	Défavorable
M. YUNG	14 rect.	Défavorable

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 Incompatibilités électorales applicables aux membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	2	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 4		
M. POZZO di BORGO	1	Défavorable

Suivi de l'état d'urgence - Communication

La commission entend une communication de M. Michel Mercier sur le suivi de l'état d'urgence.

M. Philippe Bas, président. – Nous serons saisis, sans doute en fin de matinée, à l'issue du Conseil des ministres, du texte du gouvernement relatif à la prorogation de l'état d'urgence, que nous examinerons ce soir en commission et le mardi 9 février en séance publique. Il est toutefois de bonne méthode de commencer à y réfléchir dès à présent, à partir des nombreuses auditions et des riches travaux menés par le comité de suivi de l'état d'urgence, dont le rapporteur spécial est Michel Mercier.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial du comité de suivi de l'état d'urgence. – Le comité de suivi a en effet beaucoup travaillé, et je remercie ses membres de leur implication. Nous avons utilisé les informations transmises par le ministère de l'intérieur et, dans une moindre mesure, par le ministère de la justice, dont les services nous ont quotidiennement alimentés en statistiques. Nous avons complété ces éléments quantitatifs par de nombreuses auditions : d'autorités administratives responsables de la mise en œuvre de l'état d'urgence – le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, le préfet de police de Paris, le préfet de Seine-Saint-Denis, les directeurs des services de police et du renseignement intérieur –, mais aussi d'acteurs qui en contestent l'application : avocats, associations de défense des droits de l'homme, etc. L'audition de la Quadrature du Net, association spécialisée dans la défense des libertés publiques sur Internet, a bien montré combien le champ de l'action publique s'était déplacé : le temps où l'on pouvait voir les pilotes de la machine administrative est révolu ; désormais, des machines nous en séparent ! C'est une novation profonde de nos sociétés.

Les mesures prises sur le fondement de l'état d'urgence, bien plus nombreuses que pendant la guerre d'Algérie, qu'en 1985 ou en 2005, et applicables sur tout le territoire, outre-mer compris, ont permis au juge administratif d'établir une jurisprudence nouvelle. Première catégorie : les assignations à résidence, très attentatoires aux libertés individuelles, le plus souvent prononcées dans la commune de résidence de la personne visée. Sur les 392 décisions d'assignation signées par le ministre de l'intérieur, seul compétent, 307 ont été prises entre le 15 et le 30 novembre 2015, 70 en décembre et une quinzaine en janvier 2016. Quant aux 27 assignations à résidence prononcées en marge de la COP 21, elles ont concerné des personnes susceptibles de se livrer à des actes violents, comme à l'occasion des précédentes conférences climat à l'étranger, et non les militants écologistes en tant que tels. Sur les 392 assignations, 339 demeurent en vigueur.

Deuxième catégorie de mesure prise sur le fondement de l'état d'urgence : les perquisitions administratives qui, pouvant être effectuées de jour comme de nuit, bien qu'en présence d'un officier de police judiciaire, sont une atteinte grave au principe d'inviolabilité du domicile la nuit gravé dans notre tradition juridique depuis la Constitution du 22 frimaire an VIII. Depuis le 14 novembre 2015, 3 299 perquisitions ont été effectuées, dont les trois quarts avant le 8 décembre. Bien que l'effet de surprise se soit depuis dissipé, le ministre de l'intérieur nous a indiqué hier que des perquisitions plus ciblées continuent. Ces mesures ont donné lieu à 338 gardes à vue et à la saisie d'armes de toutes catégories. Sur 2 827 perquisitions, 563 ont donné lieu à des suites judiciaires : 209 pour infraction à la législation sur la détention d'armes, 199 pour infraction à la législation sur les stupéfiants,

155 pour d'autres infractions ; seules cinq enquêtes ont été confiées au parquet antiterroriste de Paris.

D'autres mesures ont été prises sur le fondement de la loi de 1955 : la remise d'armes, l'interdiction de manifester sur la voie publique ou encore l'interdiction de circuler autour de sites sensibles – la préfète du Nord-Pas-de-Calais a ainsi interdit la rocade portuaire de Calais à la présence de piétons. Quant à la possibilité de bloquer les sites Internet et réseaux faisant l'apologie du terrorisme, introduite par la loi du 20 novembre 2015, aucune mesure n'a été prise sur son fondement, le Gouvernement préférant utiliser l'article 6-1 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, qui autorise l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) à demander aux fournisseurs d'accès le retrait des contenus en cause. Preuve que nous n'étions pas totalement dépourvus de moyens juridiques...

Un mot sur le rôle du juge administratif – que j'ai toujours considéré comme un défenseur des libertés au même titre que le juge judiciaire. Depuis l'arrêt Heyriès du Conseil d'État du 28 juin 1918, sa jurisprudence a évolué vers un contrôle désormais plein et entier des mesures prises lors de circonstances exceptionnelles. Sous le régime de l'état d'urgence, l'administration républicaine peut certes agir de façon dérogatoire au droit commun, mais elle est désormais soumise à un véritable contrôle du juge, qui définit le cadre dans lequel elle doit inscrire son action. Peu de recours ont été intentés au fond. Le Conseil d'État a principalement statué en référé, et en particulier en référé-liberté.

La recevabilité d'un recours en référé-liberté est soumise à une double condition : l'urgence et l'atteinte grave à une liberté fondamentale. Le Conseil d'État a jugé qu'en restreignant la liberté d'aller et venir, l'assignation à résidence remplissait ces deux conditions, et a posé le principe d'un droit à l'audience de la personne assignée à résidence. Sans doute devrions-nous réfléchir à inscrire explicitement ce droit dans la loi.

Second apport majeur de la jurisprudence du Conseil d'État : la plénitude de son contrôle sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence. Le juge vérifie en effet la nécessité de la mesure prise et sa proportionnalité à l'objectif recherché. La semaine dernière, le propriétaire d'un restaurant a pu se rendre devant les juges du Palais-Royal – tel le Huron de Jean Rivero – pour se défendre ; les éléments fondant la décision de fermeture de son établissement ayant été jugés insuffisants, celle-ci a été annulée. D'aucuns regretteront que le contrôle ne s'exerce qu'a posteriori. C'est exact, mais il demeure que le juge fixe des règles que l'administration sera tenue de respecter. C'est ce qui fonde la différence – considérable – entre le régime républicain et le régime d'exception.

La Ligue des droits de l'homme avait également saisi le Conseil d'État dans l'espoir qu'il enjoindrait au président de la République de mettre fin à l'état d'urgence. Il est d'abord remarquable que le Conseil d'État ait jugé le recours recevable.

M. Alain Richard. – Il n'a pas considéré que ce fût un acte de gouvernement...

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Exact, l'acte de gouvernement est en voie de disparition dans notre droit public. Le Conseil d'État, analysant si les conditions de recours à l'état d'urgence étaient encore réunies, a estimé que la France faisait toujours face à un péril imminent, caractérisé par la commission d'autres attentats en France et dans d'autres pays depuis le 13 novembre et au regard des informations à la disposition des services de police et de renseignement. Les progrès du contrôle juridictionnel enregistrés ces deux

derniers mois sont indéniables. L'on peut regretter l'absence de pouvoirs plus large du juge administratif, mais le Conseil d'État agit en cela comme le Conseil constitutionnel, qui refuse de se reconnaître un pouvoir d'appréciation de même nature que celui du Parlement.

À l'heure où je m'exprime, le Conseil des ministres a sans doute examiné le projet de loi prorogeant l'état d'urgence, qui nous sera transmis incessamment. Mais la situation a un peu changé : le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, qui jugeait dans une interview récente que l'utilité pratique de l'état d'urgence s'amenuisait – j'ai pour ma part toujours refusé de m'exprimer sur nos travaux, estimant parfois utile de savoir se taire... – est devenu garde des sceaux. Nous devons réfléchir aux dispositions de la loi de 1955 qu'il conviendrait de conserver ; toutes ne le méritent peut-être pas.

Le Conseil d'État, en garantissant le droit à l'audience des personnes assignées à résidence et en faisant usage de la plénitude de son pouvoir de contrôle, a fait preuve d'une grande subtilité. Il s'est aussi refusé à reconnaître qu'un lien direct dût unir la situation à laquelle une mesure entend remédier et la menace terroriste – raisonnement qui a conduit à l'annulation de la fête des Lumières à Lyon. Le ministre de l'intérieur a manqué, lui, à sa subtilité coutumière en disant : imaginez qu'un attentat soit perpétré alors que vous venez de voter la fin de l'état d'urgence ! Cela peut aussi arriver le lendemain de la décision de le proroger : ce serait à lui alors de rendre des comptes !

Nous sommes dans une nasse. Nous ne sortirons de l'état d'urgence que lorsque nous aurons rendu efficaces nos procédures de droit commun. C'est l'objet de la proposition de loi de Philippe Bas que nous avons votée hier, et qui arme le juge judiciaire de moyens d'action modernes. Il faut préparer activement la sortie de l'état d'urgence.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour ce bilan et cette analyse des conditions qui pourraient justifier la prolongation de l'état d'urgence.

Il est aisé de démontrer que la France fait toujours face à un péril imminent. Sa persistance sera le centre de gravité du débat que nous aurons avec le Gouvernement, car une chose est de déclarer l'état d'urgence, une autre est d'en sortir...

Nous y parviendrons lorsque nous aurons rendu plus efficaces nos dispositifs de droit commun, avez-vous dit. Il ne s'agit pas de les durcir, de restreindre les libertés. Mais nous sommes sur le fil du rasoir. J'ai souvent dit que je préférais l'état d'urgence à des dispositions législatives nouvelles parce qu'il permet un contrôle parlementaire et que les mesures mises en œuvre ne sont que temporaires.

Le terrorisme brouille la distinction entre police administrative et police judiciaire. La création en 1986 du délit d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, puis en 2014 du délit d'entreprise individuelle terroriste, ont confié au procureur des moyens d'action préventive, effaçant la distinction entre prévention et répression. À cet égard, la proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la lutte antiterroriste, dont je suis l'auteur, réaffirme le rôle du parquet et précise les responsabilités nouvelles du juge judiciaire.

Devons-nous proroger l'état d'urgence avec tous les pouvoirs qu'autorise la loi de 1955 modifiée, ou n'en retenir que certains ? Ce n'est pas parce que les assignations à résidence semblent moins efficaces aujourd'hui qu'elles ne le redeviendront pas demain...

M. Mathieu Darnaud. – Je remercie Michel Mercier pour son exposé. Certains événements d'envergure vont se dérouler dans un contexte tendu – je pense notamment à l'Euro 2016. Quelle sera la déclinaison de l'état d'urgence sur le territoire ? Certains maires s'inquiètent des menaces qui pèsent sur les manifestations d'ampleur, d'autant que cette problématique risque de s'installer dans le temps. Comment distinguer les événements qui nécessitent une mobilisation particulière des forces de police et de sécurité ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je remercie Michel Mercier et les membres du comité de suivi pour leur travail. La question est pragmatique : y a-t-il péril imminent ou non ? Il n'y a pas de réponse incontestable, tout dépend des éléments fournis par le ministère de l'Intérieur. Je suis en désaccord avec le ministre quand il brandit le risque d'un « attentat, demain matin » pour justifier le maintien de l'état d'urgence – on serait amené à le prolonger *ad vitam aeternam* ! Même chose lorsque le Premier ministre fixe la borne à quand Daech sera définitivement vaincu... L'état d'urgence doit rester exceptionnel. Quant aux mesures législatives, elles doivent donner davantage de moyens à l'autorité judiciaire, comme le préconise le procureur Molins, sans que cela se traduise par une inscription permanente de l'état d'urgence dans la loi. Le jugement doit rester pragmatique et les décisions se prendre en fonction de l'imminence du péril.

M. René Vandierendonck. – Le contrepied politique auquel vous vous livrez est dans la tradition du Sénat. C'est bien joué. Encore faut-il éviter le pas de trop, c'est-à-dire le régime intermédiaire, à la « Canada Dry ». Il est indispensable de réaffirmer notre confiance aux juges. Inscrivons l'indépendance des magistrats dans la Constitution, c'est autrement plus important que la déchéance de nationalité pour les binationaux !

M. François Bonhomme. – Je rappelle que l'association la Quadrature du Net siège dans le comité juridique de la Ligue des Droits de l'Homme, qui continue à communiquer sur la dérive sécuritaire, sur les dangers qui pèsent sur les libertés fondamentales... La décision de sortir de l'état d'urgence est intrinsèquement liée à la nature du péril qui nous menace. Nous avons entendu François Molins ; si nous avons besoin d'évidences, il nous en a donné.

Mme Éliane Assassi. – Je remercie Michel Mercier et nos collègues du comité de suivi. Les auditions ont montré un grand sens des responsabilités de part et d'autre. C'est tout à l'honneur du Sénat. Je ne répondrai pas à la provocation de M. Bonhomme. La Ligue des Droits de l'Homme existe depuis des décennies, elle a été utile à tous les gouvernements en jouant un rôle d'aiguillon. Je suis fière d'avoir participé à la manifestation de samedi dernier pour dire non à la prolongation de l'état d'urgence et à la déchéance de nationalité. La menace terroriste va durer. La force de l'état d'urgence décrété le 13 novembre au soir, était dans l'effet de surprise. Il est passé. En attendant le débat de fond sur la révision constitutionnelle, notre groupe ne votera pas la prolongation de l'état d'urgence.

M. Alain Richard. – Je suis convaincu par cette présentation positive du juge administratif. Selon la Constitution, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle. Les libertés publiques constituent un espace de protection autre. Michel Debré était un fervent admirateur de la conception anglaise des droits de la personne et de l'*Habeas Corpus* – qui comprend le secret des correspondances, y compris électroniques. Manque, parmi les prérogatives du juge administratif, un contrôle sur les perquisitions, du fait de leur caractère immédiat. Il y aura sans doute des contentieux indirects, mais on aimerait pouvoir confirmer que les 3 200 perquisitions opérées étaient bien justifiées.

Initialement, il me paraissait évident que lorsque nous aurions renforcé les pouvoirs du juge judiciaire, l'état d'urgence ne se justifierait plus. Plus les jours passent, moins j'en suis certain. La menace terroriste, organisée, stimulée de l'extérieur, va durer des années et ses manifestations s'imposeront à nous à des dates que nous ne pourrions prévoir. Je préfère éviter les paroles définitives.

M. Philippe Bas, président. – Pourrions-nous faire une proposition concernant le maintien des perquisitions ?

M. Alain Richard. – Ce serait compliqué...

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Faut-il maintenir l'état d'urgence sur tout le territoire ? Dans mon petit village, nous disposons d'un bureau qui délivre les passeports. Un individu s'y est présenté, dont les papiers montraient qu'il avait séjourné à plusieurs reprises en Syrie. En tant que maire, j'ai averti qui de droit. Il figure parmi les six djihadistes arrêtés, hier, dans le Rhône et dans la Loire.

La menace est partout, certains s'auto-radicalisent sur Internet. Il faut pouvoir intervenir partout. L'état d'urgence n'empêche pas de faire preuve d'intelligence ! Aucun match de foot n'a été interdit, un seul a été reporté, malgré l'attentat au stade de Saint-Denis. Nous ne pouvons pas arrêter de vivre, ce serait la victoire du terrorisme. Les services de renseignement nous aident à apprécier le risque réel. Théoriquement, il est envisageable de réduire le nombre des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence ; pratiquement, c'est difficile. La sortie de l'état d'urgence doit se préparer. L'état d'urgence ne nous protège pas des attentats. Nous devons apprendre à vivre avec ce danger en nous donnant les moyens de nous protéger contre le terrorisme.

Mme Catherine Tasca. – C'est moins la justification des perquisitions qui pose problème que les conditions dans lesquelles elles se déroulent, eu égard notamment aux enfants et aux familles. L'attention portée aux enfants est insuffisante. Soyons exigeants sur la manière dont les perquisitions se déroulent.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial. – Je suis sensible à cette question. Néanmoins, si les forces de sécurité enfoncent les portes plutôt que de sonner, c'est pour éviter que les terroristes ne sortent leur kalachnikov ou ne déclenchent leur ceinture d'explosifs. Quant aux enfants qui vivent avec des parents qui manient des armes et regardent des sites d'apologie du terrorisme, c'est en amont qu'il faut les protéger ! C'est le rôle des conseils départementaux.

M. Yves Détraigne. – On manque de place...

M. René Vandierendonck. – Je rappelle que Gouvernement a débloqué 9,5 millions d'euros pour le fonds dédié aux mineurs étrangers isolés, cher à Jean Arthuis.

M. Philippe Bas, président. – Nous pouvons considérer, si vous en êtes d'accord, que ces échanges ont tenu lieu de discussion générale sur le projet de loi prorogeant l'état d'urgence, dont nous délibérerons ce soir.

La réunion est suspendue à 12 h 30

La réunion est reprise à 21 heures

Prorogation de l'état d'urgence - Examen du rapport et du texte de la commission

Au cours d'une seconde réunion tenue à l'issue de la séance publique de l'après-midi, la commission examine le rapport et le texte qu'elle propose pour le projet de loi de prorogation de l'état d'urgence.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons déjà eu un débat très approfondi ce matin sur l'état d'urgence.

M. Michel Mercier, rapporteur. – C'est un sujet important. Il faut préparer l'après-état d'urgence. Nous avons reçu le projet de loi cet après-midi, après son adoption en conseil des ministres ce matin. Il tient en un article unique qui proroge l'application de l'état d'urgence de trois mois à compter du 26 février 2016.

Le Gouvernement nous a transmis l'avis du Conseil d'État. Nous nous sommes posé les mêmes questions que le Conseil d'État. Ses pistes de réponse sont extrêmement intéressantes. Il reconnaît que la nouvelle prorogation est justifiée par la persistance d'un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, comme l'exige l'article 1^{er} de la loi du 3 avril 1955. Le Conseil d'État cite les éléments constituant cet état de péril imminent : les liens entre le terrorisme intérieur et le terrorisme dirigé depuis l'étranger contre la France n'ont rien perdu de leur intensité ; un nombre important de ressortissants français sont présents en zone irako-syrienne aux côtés de groupes terroristes et sont susceptibles de revenir en France à tout moment pour y accomplir des actions violentes ; des actions terroristes de moindre ampleur qu'avant l'état d'urgence, mais pareillement inspirées, continuent de se produire sur le sol national, illustrant la persistance de la menace.

Des contrôles sont exercés par le Conseil d'État, en particulier un contrôle de proportionnalité. Les assignations à résidence en cours le 26 février cesseront. Elles devront toutes être réexaminées ; leur pertinence devra être vérifiée. Les décisions administratives prises en la matière pourront aussi être soumises au contrôle du juge administratif. Le Gouvernement, compte tenu de la moindre intensité de la pression extérieure, devrait réduire sensiblement le nombre de mesures restrictives de liberté.

Le Conseil d'État, ce qui est plus important, juge que l'état d'urgence doit demeurer temporaire. Ce n'est pas nouveau : le juge des référés du Conseil d'État, le 9 décembre 2005 à propos de l'état d'urgence de 2005, répété le 27 janvier 2016, rappelle qu'un régime de pouvoirs exceptionnels a des effets qui, dans un État de droit, sont par nature limités dans le temps et dans l'espace. Le ressort géographique déterminé par les décrets des 14 et 18 novembre 2015, soit l'ensemble du territoire national, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna, est proportionné aux circonstances. L'état d'urgence reste un état de crise par nature temporaire. Ses renouvellements ne sauraient par conséquent se succéder indéfiniment. Le Gouvernement doit chercher dès à présent une façon d'en sortir. La durée de trois mois proposée n'apparaît pas inappropriée au regard des motifs justifiant la prorogation.

Lorsque, comme cela semble être le cas, le péril imminent ayant motivé la déclaration de l'état d'urgence trouve sa cause dans une menace permanente, c'est à des instruments pérennes, donc autres que ceux de l'état d'urgence, qu'il convient de recourir.

L'état d'urgence perd son objet dès que s'éloignent les atteintes graves à l'ordre public ayant créé le péril imminent ou que sont mis en œuvre des instruments qui, sans être de même nature que ceux de l'état d'urgence, ont vocation à répondre de façon permanente à la menace. L'état d'urgence permet de recourir à des mesures de police administrative exceptionnelles. Mais cela ne peut pas durer toujours.

Le Conseil d'État énumère des pistes de sortie, citant tous les moyens légaux des périodes normales et, d'abord, une bonne coopération entre la justice, la police judiciaire et les autres forces de sécurité. Il dit surtout qu'il faut renforcer les procédures de droit commun, comme le prévoit le projet de loi du Gouvernement qui a pour objectif d'améliorer l'efficacité des enquêtes et des investigations sous le contrôle de l'autorité judiciaire – exactement le titre I de la proposition de loi que nous avons votée hier soir. Il dit aussi qu'il faut préserver les garanties des justiciables – des dispositions également votées hier par le Sénat. La surveillance des personnes rentrant de zones contrôlées par des groupes terroristes doit être assurée : là encore, cela correspond à une disposition votée par le Sénat, qui crée le délit de séjour intentionnel à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes et permet de placer ces personnes sous contrôle judiciaire. Cette surveillance peut être exercée soit par des mesures administratives d'assignation à résidence, soit par des mesures de sûreté prononcées par le juge judiciaire.

En résumé, le Gouvernement propose de proroger de trois mois l'état d'urgence ; le Conseil d'État émet un avis favorable, tout en rappelant que cet état ne peut pas être permanent et qu'il faut, dès à présent, en préparer la sortie.

Je propose un amendement de réécriture de l'article unique. Le fond est identique, mais la rédaction plus précise. L'article dispose que l'état d'urgence, déclaré par décret et prorogé par la loi, est à nouveau prorogé pour une durée de trois mois, à compter du 26 février 2016 et selon les modalités prévues aux articles 2 et 3 de la loi du 20 novembre 2015.

Je propose d'écrire que l'état d'urgence emporte, pour sa durée, application du I de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955, c'est-à-dire le droit de procéder à des perquisitions administratives ; qu'il peut y être mis fin par décret en conseil des ministres avant l'expiration de ce délai. Les assignations à résidence sont de droit, contrairement aux perquisitions administratives. Il est bon de permettre aux Français de faire des recours, et au Parlement de se prononcer distinctement sur la prorogation de l'état d'urgence, la possibilité de mener des perquisitions administratives et la possibilité pour le Président de la République, de mettre fin à l'état d'urgence.

Je propose à votre commission d'accepter l'article unique de ce projet de loi, tel que rédigé par mon amendement.

M. Philippe Bas, président. – Merci à Michel Mercier, rapporteur du comité de suivi et ancien garde des Sceaux. Je me réjouis qu'il ait été nommé rapporteur car nous travaillons dans des conditions extrêmement difficiles. Il a fallu, en un temps record, se poser les questions et proposer une rédaction bien plus lisible que celle du Gouvernement.

M. Alain Richard. – Nous avons déjà débattu du cadre global ce matin. Je soulève une interrogation : devons-nous dès maintenant conclure que lorsqu'une loi supplémentaire renforçant les prérogatives de la justice pour conduire des enquêtes plus rapides et par surprise aura été votée, nous serons naturellement conduits à juger la prorogation suivante injustifiée ?

Inévitablement, les avis du Conseil d'État sur des projets de loi changent de signification lorsqu'ils deviennent des documents publics, ce qui est contraire à leur nature et à la tradition. La liberté de mise en garde voire de mise en défaut du Gouvernement était plus grande tant que ces avis relevaient uniquement du rôle confidentiel de conseil juridique de l'exécutif.

Le Conseil d'État estime qu'en ce mois de février, le péril imminent est toujours constitué, mais il ajoute que si, « comme cela semble être le cas », ce péril trouve sa cause dans une menace permanente, l'état d'urgence doit demeurer temporaire. Le raisonnement du Conseil d'État est que si l'arsenal pénal était complété par le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, dont le Gouvernement a délibéré ce matin en conseil des ministres, il devrait être mis fin à l'état d'urgence. Si, donc, ladite loi était promulguée et non contestée avant le 26 mai prochain, il ne faudrait pas à nouveau proroger l'état d'urgence. Faisons réserve des événements et des données de renseignement qui se présenteront d'ici là... Le rapporteur a souligné l'adéquation de la proposition de loi dont nous avons discuté hier soir avec les remarques du Conseil d'État. Manque la notion de surveillance : le projet de loi anticipé par la proposition de loi ne concerne que la police judiciaire, non le renseignement, ni les visites par surprise. C'est plus restrictif, sans remplir totalement le même objectif. Il n'est pas possible de mener une perquisition, juste pour voir. Il n'existe pas de procédure judiciaire permettant une surveillance. Une personne de retour de Syrie peut être poursuivie, mais elle ne peut pas être mise sous surveillance. Le raisonnement pâtit d'une petite fragilité. La question pourra sans doute être reposée en fonction de l'évolution des événements.

Je ne vois aucune objection à la réécriture proposée par le rapporteur.

M. Michel Mercier, rapporteur. – Il n'est pas question de partir d'un avis du Conseil d'État pour donner la solution de la sortie de l'état d'urgence. Il appartient au Gouvernement et au Parlement de décider, dans la plénitude de leurs pouvoirs. Le Conseil d'État exprime simplement des pistes dont le Gouvernement, et éventuellement le législateur, pourront s'inspirer pour bâtir des procédures de droit commun efficaces. Le Conseil d'État souligne que si un péril imminent est devenu permanent, on ne peut pas rester en état d'urgence.

Tout ceci est fragile. Nous sommes chargés, au Parlement, d'élaborer une doctrine et de rappeler au Gouvernement la nécessité d'avancer plus vite qu'il ne l'a fait jusqu'à ce jour sur la recherche de mesures renforçant les procédures de droit commun, tout en respectant les principes fondamentaux de notre droit.

Mon amendement, qui ne change rien au fond et conserve la structure du Gouvernement, explicite l'autorisation parlementaire ; il est également plus parlant pour nos concitoyens.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pouvez-vous répéter ce qui justifie la différence de traitement entre les perquisitions et les assignations à résidence ?

M. Michel Mercier, rapporteur. – La loi de 1955 prévoit de droit l'assignation à résidence, mais exige une mention expresse pour les perquisitions, par décret ou par la loi.

M. Alain Richard. – La durée de trois mois est-elle un usage, ou est-elle inscrite dans la loi ?

M. Michel Mercier, rapporteur. – Il s'agit d'un usage. En 1961, après le putsch des généraux, l'état d'urgence est proclamé. Michel Debré avait appelé, à la télévision, les Parisiens à enfiler leurs imperméables et à se rendre à pied, à cheval, en voiture, à Orly pour s'installer sur la piste et empêcher les parachutistes d'atterrir. J'étais gamin ; dans ma campagne, nous n'avions pas d'aéroport et ne savions pas comment faire pour les empêcher d'atterrir ! L'état d'urgence est d'abord proclamé par décret pour deux jours, puis l'article 16 de la Constitution a été mis en œuvre... et le général de Gaulle a prononcé la prorogation, par deux décisions prises en avril puis septembre 1961, jusqu'au 15 juillet 1962 ! C'est qu'il avait le pouvoir législatif complet. La durée de trois mois est un usage récent.

L'amendement COM-1 est adopté et l'article unique est ainsi rédigé. En conséquence, le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est levée à 21 h 30

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Mardi 2 février 2016****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 18 h.***Commission mixte paritaire sur la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 2 février 2016.

Elle procède d'abord à la désignation de son bureau, qui est ainsi constitué :

- Mme Catherine Lemorton, députée, présidente ;*
- M. Alain Milon, sénateur, vice-président ;*
- M. Laurent Grandguillaume, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;*
- Mme Anne Emery-Dumas, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.*

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions du texte restant en discussion.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. – Nous nous réunissons en cette fin d'après-midi en commission mixte paritaire sur la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

Ce texte, à l'origine duquel se trouve notre collègue Laurent Grandguillaume dont je tiens à souligner le très fort investissement, a été voté par l'Assemblée nationale le 9 décembre dernier et modifié par le Sénat le 13 janvier.

Il fait l'objet d'une procédure accélérée, ce qui explique la réunion de cette CMP après une seule lecture dans chacune de nos chambres.

Préparé en lien étroit avec le monde associatif, et notamment ATD - Quart-monde, ce texte a fait l'objet d'un accueil bienveillant dans nos deux assemblées.

Après les travaux du Sénat, 7 articles restent en discussion : les articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 7 et 7 bis. Le 7 ter a été voté conforme par le Sénat et les articles 6 et 8 ont fait l'objet d'une suppression conforme.

Comme toutes les commissions mixtes paritaires, celle-ci a pour but d'essayer de dégager un texte commun entre nos deux assemblées. En l'occurrence cet objectif, sous réserve de ce que vont dire nos rapporteurs, me paraît à notre portée.

Je vais maintenant successivement donner la parole au président Milon et à Mme Emery-Dumas, afin qu'ils nous présentent la situation après le débat au Sénat, puis M. Grandguillaume nous dira quelle est sa position.

M. Alain Milon, sénateur, vice-président. – Le Sénat a instruit ce texte dans des délais très brefs : cinq semaines, dont trois d'interruption des travaux parlementaires. Pour autant, notre rapporteure a réalisé un travail approfondi, et le texte a été adopté à la quasi-unanimité des sénateurs. La collaboration des rapporteurs des deux chambres, intense ces derniers jours, devrait permettre à notre CMP d'aboutir.

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure pour le Sénat. Le Sénat a adopté le 13 janvier dernier, à la quasi-unanimité, cette proposition de loi enrichie de nombreux amendements qui n'ont pour autant ni altéré sa philosophie initiale ni remis en cause ses grands équilibres.

Avant de vous en présenter les principales modifications, je voudrais à mon tour saluer l'action d'ATD - Quart-Monde et plus généralement des associations qui luttent chaque jour sur le terrain contre le chômage, ainsi que l'implication de notre collègue rapporteur Laurent Grandguillaume, dont le rôle a été essentiel lors de l'élaboration du texte et de son examen à l'Assemblée nationale.

Comme vous le savez, le texte autorise des entreprises relevant de l'économie sociale et solidaire, conventionnées par un fonds national spécifique, à embaucher en contrat à durée indéterminée des demandeurs d'emploi de longue durée, rémunérés au moins au SMIC, pour réaliser des activités pérennes répondant à des besoins sociaux locaux non satisfaits, avec pour objectif de les rendre solvables grâce à une réallocation, totale ou partielle, des dépenses publiques d'indemnisation ou de solidarité dont auraient bénéficié les personnes ainsi recrutées.

Tout d'abord, le Sénat a souhaité ne pas limiter l'expérimentation aux seules personnes privées involontairement d'emploi, mais l'ouvrir aux personnes qui ont démissionné de leur emploi et à celles qui ont conclu une rupture conventionnelle.

Ensuite, nous avons prévu que le comité local déterminera les modalités d'accompagnement de tous les salariés de l'entreprise conventionnée, en lien étroit avec les acteurs du service public de l'emploi.

Notre assemblée a en outre accordé un siège à l'association Alliance Villes emploi au sein du conseil d'administration du fonds afin d'assurer la représentation des maisons de l'emploi.

Le Sénat a également prévu que le contrat de travail d'un salarié de l'entreprise conventionnée pourrait être suspendu, à sa demande, pour lui permettre d'accomplir une période d'essai pour un poste en CDI ou en contrat à durée déterminée de plus de six mois, ou pour effectuer un CDD de moins de six mois.

Nous avons par ailleurs clarifié les règles de prise en charge de l'indemnité de licenciement en cas d'arrêt prématuré de l'expérimentation décidé par le fonds.

Par ailleurs, le Sénat a veillé à distinguer le bilan de l'expérimentation, réalisé par le fonds, et son évaluation, qui devra être menée par un comité scientifique indépendant, à l'instar de ce qui est prévu pour la garantie jeunes. Cette distinction est essentielle, car c'est à

l'aune de cette évaluation, incontestable car impartiale, qui portera notamment sur la formation des salariés, que l'expérimentation débouchera ou non sur un dispositif pérenne.

Enfin, le Sénat a modifié à la marge l'intitulé de la proposition de loi, afin de le mettre en conformité avec les dispositions de son article premier qui évoque l'objectif de résorption du chômage de longue durée.

J'ai bon espoir que notre commission mixte paritaire parvienne aujourd'hui à trouver un accord sur ce texte afin de ne pas retarder les initiatives déjà lancées dans de nombreux territoires et répondre ainsi aux attentes de nos concitoyens. Je sais ce point de vue partagé ici par tous, et en particulier par Laurent Grandguillaume, avec qui cette CMP a été préparée en parfaite entente. C'est pourquoi nous vous soumettrons uniquement six propositions de rédaction communes visant à apporter des améliorations rédactionnelles ou de cohérence au texte, afin qu'il réponde aux besoins des associations, sans le dénaturer ni en bouleverser l'équilibre.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je tiens à remercier l'ensemble des parlementaires ayant participé à ce débat, qui aura été fructueux et nous permet de parvenir à un texte commun.

Ce texte est, à plusieurs égards, symbolique de notre capacité à dépasser les clivages politiques traditionnels. Il prévoit une expérimentation législative locale, possibilité introduite dans notre Constitution en 2003, sous la présidence de Jacques Chirac. La proposition de loi qui en est à l'origine a été soumise à l'examen préalable du Conseil d'État, ce qui est permis depuis la révision constitutionnelle de 2008, sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Ce texte fait enfin écho à d'autres textes soutenus par l'actuel Président de la République, notamment la loi sur l'économie sociale et solidaire et la loi sur les nouveaux indicateurs de richesse, dont notre collègue Eva Sas est à l'origine.

J'ai retenu qu'à Mauléon, un projet d'expérimentation lancé par le maire sous la mandature précédente a été poursuivi par son successeur après sa défaite, par-delà les clivages partisans.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. – Je me félicite de l'extension du dispositif, par le Sénat, aux demandeurs d'emploi qui ont démissionné de leur emploi et aux personnes qui ont conclu une rupture conventionnelle. Cela correspond mieux à la réalité du marché du travail.

M. Jean-Pierre Door, député. – Notre groupe a voté cette proposition de loi en séance, après s'être abstenu en commission ; nous espérons donc le succès de la CMP. Je tiens, au nom de notre groupe, à saluer les initiatives des associations, et j'appelle à faire confiance aux acteurs locaux pour le succès des expérimentations. Il est important que celles-ci se déroulent à budget constant : nous avons salué l'engagement de la ministre d'amorcer le dispositif avec une dotation de dix millions d'euros et nous tenons au principe de dégressivité de l'aide apportée aux entreprises concernées, qui doivent devenir solvables, et la neutralité du coût.

Cette expérimentation doit rester légère : Nous saluons également, à ce titre, la suppression de la fonction de directeur général du fonds, et le principe du bénévolat des membres de son conseil d'administration.

Un point d'attention toutefois : il faut veiller à ce que les procédures ne soient pas alourdies par ce texte, notamment s'agissant du pilotage en coordination avec les acteurs du service public de l'emploi.

Nous avons par ailleurs regretté la suppression de l'obligation de recherche active d'emploi.

Et enfin, si nous comprenons l'élargissement par le Sénat du public potentiellement concerné, nous souhaitons redire que le dispositif doit bénéficier prioritairement aux personnes les plus éloignées de l'emploi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur. – Je souhaite à mon tour saluer l'initiative du monde associatif, car il est indispensable d'agir contre le chômage de longue durée. Je regrette que nous ne puissions aller plus vite ; cinq ans, c'est un délai assez long. J'aurais également souhaité que le dispositif soit élargi aux entreprises de la sphère marchande, ce qui recueillait d'ailleurs le soutien des entreprises de l'économie sociale et solidaire. Enfin, le nombre de collectivités dans lesquelles l'expérimentation pourra avoir lieu – dix – est finalement assez faible.

Mme Annie David, sénatrice. – Je me joins au concert de remerciements, à l'égard des associations comme des parlementaires. La rapporteure du Sénat a su rassurer mon groupe, notamment en proposant l'élargissement du public concerné. Nous souhaitons également que le bilan de l'expérimentation accorde une place particulière à la question de la formation, essentielle à nos yeux.

Il ne faudrait cependant pas laisser croire que le texte permettra plus que ce qu'il prévoit, car l'expérimentation est restreinte à dix territoires, et ne concerne pas tout le pays ; nous avons par ailleurs des inquiétudes sur le financement et le pilotage. Pour autant, laissons vivre ce dispositif pour en apprécier l'évolution.

M. Philippe Mouiller, sénateur. – Lors de l'examen de cette proposition de loi au Sénat, le groupe Les Républicains s'est interrogé sur la pérennité du financement de l'État. Il ne faudrait pas que ce dernier se désengage et laisse les collectivités territoriales financer seules le dispositif. Beaucoup d'entre elles n'en ont pas les moyens. Par ailleurs, cette proposition de loi a été présentée au départ comme un texte permettant à lui seul de mettre fin au chômage de longue durée. Il convient de rappeler qu'il s'agit d'un outil à tester parmi d'autres.

M. Christophe Sirugue, député. – Certaines interrogations, notamment sur les questions de formation et de financement, ont pu être précisées au cours de l'examen du texte. Celui-ci peut faire naître des espoirs importants et porte certes une belle ambition, mais il ne concerne que des territoires et une période d'expérimentation limités.

Le Premier Ministre m'a confié la rédaction d'un rapport sur l'évolution des minima sociaux dans notre pays. À cette occasion, j'ai été amené à constater les carences des politiques d'insertion. Celles-ci ont besoin d'initiatives nouvelles. Ce texte en est une, et je souhaite rappeler l'importance de la notion de parcours : à partir du moment où ce dispositif repose sur des contrats à durée indéterminée, il y a un risque que, dans un environnement économique difficile, certains bénéficiaires puissent considérer que leur situation est satisfaisante, plutôt que d'en chercher une nouvelle. Les députés socialistes voteront en faveur des dispositions qui vont nous être présentées.

M. Éric Jeansannetas, sénateur. – Ce texte repose sur une démarche originale : il s'appuie sur une expérience vécue sur le terrain. L'intervention du législateur permet de donner aujourd'hui à ATD - Quart-monde et aux associations de l'économie sociale et solidaire une arme supplémentaire pour s'investir de manière plus opérationnelle sur le terrain. Dans le cadre de cette démarche expérimentale, il faudra veiller à la formation et à l'évaluation. La durée de l'expérimentation, de cinq ans, est satisfaisante : elle permet aux différents acteurs de se mettre en mouvement. Les sénateurs socialistes voteront ce texte avec les modifications apportées.

M. Dominique Potier, député. – Face à la possibilité d'une croissance sans emploi, il faut explorer des voies nouvelles. Les dispositifs conçus dans les années 1980, autour de Bertrand Schwartz et d'un certain nombre d'opérateurs publics, sont en panne. Cette expérimentation permet un renouveau de ces dispositifs. Aux côtés d'ATD - Quart-monde depuis de nombreuses années et venant du monde de l'entreprise, je tiens néanmoins à rappeler que les difficultés restent devant nous, dans un contexte particulièrement difficile.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 1 vise à substituer aux mots : « l'entrée en vigueur », les mots : « la promulgation ». Cette rédaction est plus cohérente, l'entrée en vigueur du texte étant déterminée par décret et au plus tard le 1^{er} juillet 2016 par l'article 7 *ter*, et non à la date de promulgation de la loi.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Le Sénat ayant adopté un amendement afin de distinguer le rapport d'évaluation économique, sociale et financière du rapport du conseil d'administration du fonds, la proposition de rédaction n° 2 vise à préciser que les deux rapports seront rendus publics. Il doit permettre la tenue d'un débat public au Parlement sur les résultats de l'expérimentation.

M. Xavier Breton, député. – La mise en œuvre d'une évaluation ne doit pas être trop complexe, tout en étant bien formalisée. Le dispositif proposé remplit ces critères et devrait permettre un retour d'expérience intéressant.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

CHAPITRE I^{ER}

Public visé, fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée et entreprises conventionnées

Article 2

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 3 vise à permettre aux entreprises de l'économie sociale et solidaire qui

participeront au dispositif de recruter des personnes autres que les bénéficiaires prévues par ce dernier.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 4 tend à préciser que les demandeurs d'emploi pouvant bénéficier du dispositif sont ceux qui sont au chômage depuis plus d'un an du fait d'un licenciement, mais aussi ceux dont le contrat de travail à durée déterminée ou temporaire a pris fin ou qui sont sortis d'un autre dispositif.

La proposition de rédaction n° 4 est adoptée.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

Mme Anne Emery-Dumas, rapporteure pour le Sénat. – La proposition de rédaction n° 5 tend à préciser le mode de désignation du représentant des missions locales au sein du conseil d'administration du fonds.

La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.

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

Article 4

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 6 vise à prendre en compte la question de la dégressivité de l'aide en fonction des résultats économiques de l'entreprise. L'expérimentation doit pouvoir être menée sans alourdir la charge des collectivités territoriales.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

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

CHAPITRE II

Financement du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction du Sénat.

CHAPITRE III
Dispositions transitoires et finales

Article 7

L'article 7 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 7 bis

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Titre

Le titre de la proposition de loi est adopté dans la rédaction du Sénat.

L'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée, 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 27 janvier 2016

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures

**Audition de M. Thomas Andrieu, directeur des libertés publiques et des
affaires juridiques, et de M. Pascal Courtade, chef du bureau central des
cultes, ministère de l'intérieur**

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vous présente les excuses de notre rapporteure Nathalie Goulet, qui ne peut être parmi nous cet après-midi ; comme plusieurs d'entre vous l'ont suggéré, nous débutons nos auditions par les représentants de l'État, à commencer par la direction des libertés publiques du ministère de l'intérieur et son bureau des cultes : bienvenue à son directeur, Thomas Andrieu, et au chef du bureau des cultes, Pascal Courtade. M. Andrieu est en outre accompagné par M. Christian Poncet, directeur de projet chargé de la préfiguration d'une fondation de l'Islam de France, que je salue également. Merci de préciser à la mission les éléments statistiques relatifs à l'Islam en France aujourd'hui, de rappeler les institutions représentatives qui sont vos principales interlocutrices et, s'il y a lieu, d'exposer les difficultés que vous rencontrez dans l'exercice de votre mission.

Nous aimerions également mieux comprendre comment le culte musulman est organisé, financé et contrôlé en France, en particulier la construction des mosquées et la formation des imams.

Conformément aux orientations arrêtées par le bureau de la mission d'information, cette première audition n'est pas ouverte à la presse et ne fait pas l'objet d'une captation vidéo ; elle donnera lieu à un compte rendu publié dans les conditions ordinaires.

M. Thomas Andrieu, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur. – La République ne reconnaît aucun culte, mais elle les connaît tous – et c'est mon ministère qui a la charge de cette fonction. L'Islam, qui n'était quasiment pas présent sur notre territoire il y a quelques décennies, s'y installe et s'institutionnalise : comment réussir ces changements, dans le contexte de la séparation de l'Église et de l'État ?

Combien y a-t-il de musulmans en France ? Personne ne le sait précisément, puisque le dernier recensement indiquant la religion date... de 1872 ; cependant, des estimations sont faites, en se fondant sur les lieux de naissance, et nous disposons également de l'enquête « Trajectoires et origines » de 2008, qui évalue à 2,1 millions le nombre de musulmans parmi les 18-50 ans, soit environ 4 millions pour la population entière (6,4 %) ; contrairement à une approximation souvent usitée, il n'y a pas entre 6 et 8 millions de musulmans dans la France contemporaine. S'agissant de la pratique, un sondage Ipsos évalue à 41 % la proportion des musulmans pratiquants, mais nous savons également que les références aux valeurs de l'Islam sont en progrès, en particulier dans les habitudes

vestimentaires – un mouvement parallèle, cependant, à une sécularisation parmi les populations musulmanes migrantes.

Quelle est la définition d'un lieu de culte ? Juridiquement, il n'y en a pas – et les règles qui s'appliquent sont celles du code de l'urbanisme et celles des établissements recevant du public (ERP). Cependant, le ministère de l'intérieur estime qu'il y a quelque 2 500 lieux de culte musulman en France, dont 300 outre-mer, contre 1 300 en l'an 2000, et seuls 64 d'entre eux peuvent recevoir plus de 200 personnes. Par comparaison, notre pays compte 45 000 églises, 3 000 temples protestants et 280 synagogues. Les lieux de culte musulman sont donc, pour la plupart, des pavillons, des garages et des locaux divers. Les trois régions que sont l'Île-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur regroupent la plupart de ces lieux de culte et nous constatons une très forte demande pour l'implantation de nouveaux lieux. On estime à une centaine le nombre de mosquées sous influence salafiste.

Sur le financement, il faut distinguer la construction et le fonctionnement des mosquées. Dans la plupart des cas, les projets sont auto-financés, notamment par des collectes qui se font parfois l'étranger – environ 10 % des projets ont des financements étrangers, sans que nous puissions établir cependant de lien avec une idéologie particulière qui démontrerait une volonté d'intrusion. Les frais de fonctionnement, eux, peuvent être pris en charge par des États étrangers, c'est le cas depuis 1982 avec l'Algérie pour la Grande mosquée de Paris, mais aussi à Evry, Saint-Etienne ou Strasbourg. Dans son rapport d'information, sur les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte, Hervé Maurey préconise de rendre publics les financements, c'est une piste intéressante sur laquelle nous travaillons – en particulier pour vérifier la constitutionnalité de la publicité des comptes d'associations. Les salaires des imams, ensuite, représentent l'une des principales charge de fonctionnement. Quelques centaines d'imams sont détachés et rémunérés par des États musulmans : 150 par la Turquie, 120 par l'Algérie, 30 par le Maroc; c'est un avantage dans un Islam de France qui manque de moyens matériels, mais cela présente des inconvénients certains, car ces imams étrangers sont rarement francophones et méconnaissent souvent la culture du pays d'accueil. Les autres imams, ensuite, sont bénévoles.

Comme État laïc, la France ne prend pas en charge la formation religieuse, mais nous avons progressivement mis en place des diplômés laïcs sur le fait religieux, sa sociologie, ses rites, mais aussi des questions très pratiques comme le droit de la construction et l'environnement juridique des associations religieuses ; ces diplômés universitaires laïcs – il y en a treize – sont ouverts à tous, en particulier aux fonctionnaires, car nous constatons, dans la fonction publique, un manque de connaissance sur le fait religieux et sur la laïcité.

Créé en 2003, le Conseil français du culte musulman (CFCM) a très vite été décrié et connu des problèmes de légitimité, mais il demeure l'organe le plus représentatif du culte musulman dans notre pays – avec la participation des grandes fédérations algérienne, turque, marocaine, la Grande mosquée de Paris, le rassemblement des musulmans de France, la Fédération française des associations islamiques d'Afrique, des Comores et des Antilles, mais pas l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), avec laquelle des conflits existent. Le CFCM représente le tiers des mosquées. L'équilibre est fragile, en raison de la fragmentation de l'Islam en France, mais l'exercice est nécessaire, c'est un atout pour les musulmans et pour le pays tout entier.

Face aux attentats de janvier 2015, le Gouvernement a réuni une instance de dialogue de l'Islam de France. Alors que le nombre d'actes antimusulmans a progressé de 123 % entre 2014 et 2015, on perçoit un risque de rupture dans le dialogue entre la société

dans son ensemble et la communauté musulmane : le but de la nouvelle instance, c'est donc bien de dialoguer, elle n'est pas un parlement qui représenterait le culte musulman, qui prendrait des décisions concernant ce culte, mais bien une instance de dialogue avec le Gouvernement, comme il en existe avec l'Église catholique depuis 2001. Cette nouvelle instance s'est réunie une première fois le 15 juin 2015, associant l'État, l'Association des maires de France, les représentants du culte musulman ; l'ensemble des participants a salué cette initiative et nous y avons identifié des sujets très concrets sur lesquels travailler : la fondation des œuvres de l'Islam de France, un guide de l'Aïd, la construction des lieux de culte, les questions funéraires, la formation. Une nouvelle réunion devrait se tenir en mars, avec pour thème unique la prévention de la radicalisation. Des consultations locales se réunissent préalablement à l'instance nationale, afin de raffermir le dialogue entre responsables musulmans locaux et préfetures. Pour prévenir la radicalisation, nous recherchons l'implication de la société civile, les initiatives sont éparées mais je crois pouvoir dire que la communauté musulmane se mobilise davantage depuis que les départs pour la Syrie ont pris plus d'ampleur. Enfin, tous les représentants du culte musulman, réunis à l'Institut du monde arabe le 29 novembre 2015, ont approuvé le principe de cette instance de dialogue consacrée à la radicalisation.

Si la communauté musulmane dans notre pays est unie, ce serait par l'idée qu'elle fait l'objet de discriminations. Nous sommes mobilisés sur ce sujet et nous en tenons un bilan avec le CFCM depuis 2010. Pour prévenir les actes antimusulmans, l'État participe à la sécurisation des lieux de culte – cela vaut du reste pour tous les lieux de culte –, notamment par de la vidéoprotection ; le plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme est doté d'une enveloppe de 100 millions d'euros.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – De quels leviers l'État dispose-t-il pour connaître et contrôler les activités des associations culturelles ? On ne recense pas les croyants ni les lieux de culte, mais jusqu'où l'État peut-il aller, dans le respect de la loi de 1905, et par quels moyens ?

Je croyais le CFCM un lieu de dialogue de l'ensemble de la communauté musulmane, mais il est dénoncé par des imams et des représentants d'associations, affiliés à l'UOIF, comme un « suppôt » du Gouvernement, voire un « traître » – et vous nous dites qu'il ne représente finalement que le tiers des mosquées : c'est donc que la majorité des lieux de culte, voire de la communauté musulmane, se situerait hors, voire contre ce CFCM dont les représentants sont désignés en fonction... de la surface, au mètre carré, des mosquées qu'ils gèrent. Ne faut-il pas changer ce mode de représentation ? Ne faut-il pas même, si le CFCM est si contesté, partir d'une autre forme institutionnelle, par exemple l'instance de dialogue récemment créée ? Comment nouer une relation forte avec la communauté musulmane si elle est à ce point divisée ?

M. Roger Karoutchi. – Vous représentez l'État, et il n'est donc pas étonnant que vous ne disiez pas les choses directement. Qui peut croire qu'il y aurait seulement 4 millions de musulmans en France ? Quand on veut intégrer, il faut dire les choses. On confond les pratiquants et ceux qui se revendiquent, alors que, comme pour les autres religions, ce n'est pas la même chose.

Ensuite, on ne peut pas faire comme si tout allait bien : si nous sommes là aujourd'hui, dans cette mission d'information, c'est bien qu'il y a un problème, c'est pour parvenir, avec les responsables musulmans, à obtenir des résultats, pour que la dissociation entre des musulmans et notre société ne se creuse pas et pour que la citoyenneté passe avant la

religion, quelle que soit la religion ! Ce n'est pas en protégeant les intérêts de telle ou telle institution qu'on y parviendra... L'UIOF se place dans la mouvance des Frères musulmans, c'est un fait connu, ses membres se positionnent contre les « notables » du CFCM : y a-t-il une coupure entre les deux organisations ? Si oui, avec qui et comment dialogue-t-on ? Les actes islamophobes augmentent, c'est vrai, mais sur 470 lieux de culte dégradés l'an passé, 60 sont musulmans et 60 sont juifs : quelle religion est-elle plus attaquée, en proportion ?

Sur le financement, ensuite, pourquoi ne pas vouloir rendre l'information publique, savoir qui finance concrètement les lieux de culte ? Croyez-vous sérieusement que les Français, qui aspirent à vivre en sécurité, acceptent sans ciller que des États étrangers financent des lieux de culte sur le territoire national ? De même, n'est-ce pas à nous, en France, de former les imams qui exercent dans notre pays ? Il faut qu'ils connaissent nos valeurs civiques, qu'ils parlent le français, c'est légitime – et c'est la seule façon de passer d'un Islam en France à un Islam de France, la seule voie, au fond, pour éviter que la cassure ne s'aggrave.

Vous nous dites qu'il existe une centaine de mosquée salafistes. Le ministre de l'intérieur a annoncé qu'il en fermerait : combien l'ont été ? Combien d'imams ont été expulsés, pour pouvoir dire que les extrémistes ont été écartés ?

S'il y a un problème de représentativité du CFCM, comment le réformer ? Et l'instance de dialogue, quelles décisions lui confier ? J'attends des responsables politiques qu'ils disent quoi faire, sinon, où allons-nous ?

M. François Grosdidier. – Je suis heureux que nous nous intéressions à l'Islam dans notre pays, même si je déplore qu'il ait fallu attendre les attentats pour le faire sérieusement alors que, depuis des années, le sujet était tabou. L'Islam est devenu la deuxième religion de France dans le sillage de l'immigration massive que notre pays a connue depuis les pays du Maghreb, c'est un fait majeur de notre société. Nous pouvons déplorer aussi que, pendant trop d'années, la Grande mosquée de Paris n'ait pas davantage organisé le culte en particulier dans les foyers de travailleurs migrants, au point que le CFCM, que nous avons voulu, ne soit aujourd'hui pas représentatif et que la concurrence avec l'UIOF freine l'organisation du culte musulman. Mais ce qu'il faut considérer aussi – je le dis comme représentant d'un département où le Concordat s'applique – c'est que la loi de 1905 ne permet pas de construire un Islam de France, parce que l'État ne peut concourir à la construction de lieu de culte, ni à la formation des imams : dans ce cadre juridique, le culte musulman ne peut que s'autofinancer.

Une question sur les besoins de mosquées, à partir de vos chiffres : si 40 % des 5 millions de musulmans pratiquent leur religion, disposent-ils d'une surface suffisante pour pratiquer, ou bien, pour le dire prosaïquement, combien de mètres carrés leur manquent-ils ? Face à des demandes d'extension ou de constructions nouvelles, les maires n'ont guère que les règles d'urbanisme pour répondre, ainsi que les obligations des ERP ; mais si le décalage est tel entre les pratiquants et les surfaces accessibles, comment répondre ? Et qu'en est-il pour les autres religions ?

Quel est le bilan de la Fondation des œuvres de l'Islam de France ? J'ai interrogé le Gouvernement, il semble que la Fondation n'ait rien produit : pourquoi ? On veut un Islam de France, mais sans financement public ni contributions étrangères, alors que, c'est une évidence, les musulmans de France habitent davantage les quartiers pauvres. La Fondation des œuvres de l'Islam de France disconvient-elle aux pays du Golfe, qui ont des fonds pour

construire des mosquées, mais qui refuseraient de le faire dans les conditions de transparence propres à la Fondation ? Comment concilier, ensuite, la localisation des nouveaux lieux de culte et la planification urbaine ?

Sur les mosquées salafistes, ensuite, comment identifier celles qui constituent un terreau du terrorisme ? S'il y en a, pourquoi ne sont-elles pas fermées ?

Qu'en est-il, enfin, des diplômés universitaires ? Quel contenu des enseignements, en matière civique en particulier – et quelle articulation avec les imams étrangers ?

M. Michel Amiel. – Nous serions-nous réunis si certains des problèmes que notre pays connaît ne provenaient pas de l'Islam lui-même ? Il s'agit certes de dérives de l'Islam, mais cette religion n'en est pas moins concernée, on ne saurait le nier.

Les statistiques manquent, c'est également un constat : si, comme aux États-Unis, nous connaissions précisément le poids de chaque communauté religieuse, nous en saurions bien davantage : à nous de dire les connaissances qui nous font aujourd'hui défaut.

L'article 35 de la loi de 1905, ensuite, punit d'une peine d'emprisonnement tout discours prononcé, affiché ou distribué publiquement dans un lieu de culte, qui contiendrait « *une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique* » ou qui tendrait « *à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres* » : cet article est-il appliqué ?

N'y a-t-il pas, de même, une sorte de clientélisme communautaire dans la construction de mosquées, puisque des communes subventionnent alors que la loi de 1905 l'interdit explicitement ?

Je crois, enfin, qu'il faut bien distinguer parmi les musulmans entre les trois catégories que sont « les notables », qui ne posent aucun problème, les « pratiquants », qui sont tolérants et n'aspirent qu'à pouvoir pratiquer leur rite en toute tranquillité et les « intégristes » – qui sont les seuls à poser des problèmes, dans la société et aussi en milieu carcéral : comment s'attaquer à ces problèmes bien particuliers ?

M. David Rachline. – Les questions que je voulais poser l'ont été, avec brio, par Roger Karoutchi, que je rejoins tout à fait...

Mme Fabienne Keller. – Ça, c'est encombrant !

M. David Rachline. – ...La publicité des financements des mosquées n'a pas été mise en place : pourquoi ? Une centaine de mosquées serait sous influence salafiste, on en prend acte sans agir : pourquoi ? Vous vous félicitez des diplômés universitaires en France : combien d'imams s'y forment-ils ?

Mme Fabienne Keller. – Je suis, comme François Grosdidier, élue d'un département concordataire où les relations de l'État et des cultes sont plus structurées, ce qui nous donne, semble-t-il, plus de moyens pour accueillir l'Islam au cœur de la République – hors Concordat, la Grande Mosquée de Paris fait exception puisqu'elle a été financée par des fonds publics en vertu d'une loi dérogatoire pour saluer les combattants musulmans de la Première guerre mondiale.

Le CFCM, créé il y a treize ans, représenterait moins du tiers des musulmans dans notre pays : ne serait-il pas temps d'y changer le critère de représentativité, de ne plus se contenter de la seule surface des mosquées ?

Un accord bilatéral entre la France et l'Algérie a été signé pour la formation des imams : que contient-il et quels sont ses effets ?

Quel bilan faites-vous de la Fondation pour les œuvres de l'islam de France ?

La formation des imams pose la question difficile de l'influence étrangère sur la pratique du culte : quel poids représentent les diplômés dont vous nous parlez, ouverts à tous ?

Enfin, un inspecteur général de la langue arabe m'a dit que l'enseignement de l'arabe était dispensé aux deux-tiers dans les mosquées, pour seulement 5 % à l'école : qu'en est-il ?

Mme Colette Giudicelli. – Le chiffre de 4 millions de musulmans paraît peu réaliste, quand on constate qu'en une décennie, le nombre de mosquées a doublé, pour atteindre plus de 2 450... Je m'interroge, ensuite, sur la possibilité d'étendre un régime inspiré du Concordat à l'ensemble du territoire national, puisqu'il permet des relations plus structurées et transparentes entre l'Etat et les religions.

Mme Evelyne Yonnet. – En Seine-Saint-Denis, nous avons des problèmes avec des imams improvisés, qui rencontrent du succès auprès d'une jeunesse désœuvrée, auprès de ces jeunes qui « tiennent les murs » et dont les politiques publiques ne s'occupent pas : le succès de la radicalisation doit se comprendre dans ce contexte d'échec de nos politiques publiques ; les imams ont su, eux, descendre dans les caves, aller à la rencontre de ces jeunes laissés-pour-compte de notre société, c'est une réalité tangible et tout à fait visible en banlieue parisienne et qu'on a vue se durcir autour de questions comme le voile islamique. Dans ces conditions, demander aux communes de financer des mosquées reste tout à fait impossible financièrement – à Aubervilliers, nous mettons à disposition un terrain –, mais on ne saurait non plus s'en tenir à une non-intervention, faire comme si ce problème ne nous concernait pas en s'abritant derrière la loi de 1905.

Nous sommes face à un problème politique majeur, qui va bien au-delà du seul financement des mosquées : dans nos quartiers, les jeunes ont vécu avec l'idée des dérives colonialistes de la France, ils en ont nourri une défiance profonde envers les institutions en général – et ils ont rencontré des obédiences de l'Islam qui sont en conflit entre elles et qu'on ne peut pas, nous, concilier : tout ceci doit nous faire réfléchir, aborder le problème dans son ensemble plutôt que de se cantonner au seul financement des mosquées, nous devons travailler sur la perception de notre action, sur la conscience politique de cette jeunesse qui se radicalise, c'est seulement en prenant le problème à sa racine politique, qu'on trouvera des solutions à la hauteur.

M. Thomas Andrieu. – Le haut fonctionnaire que je suis, soumis au devoir de réserve, pourrait-il, avec la meilleure volonté, dissiper les doutes politiques que plusieurs d'entre vous ont formulés ? La situation est critique, loin de moi de vouloir en minorer la gravité : le risque, comme l'a dit Roger Karoutchi, c'est une dissociation définitive entre l'opinion publique et l'Islam – et plusieurs études d'opinion montrent que le phénomène est déjà avéré. Le ministère de l'intérieur en est pleinement conscient et, sur les 350 assignations à résidence que j'ai eu à prononcer dans mes fonctions d'ordre public, 95 % étaient liées à la

radicalisation islamique ; 49 expulsions d'imams ont été prononcées – un record depuis la suppression de la double peine en 2003 – et 12 mosquées ont été fermées.

L'État n'est donc pas démuni, nous pouvons aider les musulmans à gouverner leur culte dans les principes de la loi de 1905, en conciliant ordre public, liberté de culte et liberté d'association. C'est ce que nous avons fait avec la mosquée de L'Arbresle, dans le Rhône, que nous avons d'abord fermée fin novembre 2015, parce qu'elle présentait un risque avéré pour la sécurité publique, puis que nous venons de rouvrir, les nouvelles instances associatives s'étant engagées pour un projet associatif visant un Islam de paix, de tolérance et respectueux des règles de la République. Nous devons aider les associations car, trop souvent, celles qui se radicalisent subissent en fait de véritables putsch par des jeunes radicalisés – et qui se sont radicalisés sur Internet beaucoup plus qu'en fréquentant des imams. Nous devons le combattre avec nos moyens laïcs et républicains, pour appuyer les musulmans modérés dont la seule ambition est d'exercer pacifiquement leur culte.

Sur les outils de connaissance, ensuite, rien n'interdit, juridiquement, d'établir des statistiques sur ce que les sondés déclarent d'eux-mêmes, ce qui n'a rien à voir avec une classification de la population par religions. Cependant, la tradition scientifique est si méfiante à l'égard de ces questions qu'on ne fait pas ce type d'enquêtes et c'est un fait que, depuis l'enquête Trajectoires de 2008, rien n'a été fait dans ce sens.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Si la loi n'interdit pas de telles enquêtes, est-ce à dire que la religion pourrait figurer dans le recensement général de la population ?

M. Thomas Andrieu. – J'aurais du mal à le dire, la question étant du ressort de l'INSEE...

Quoi qu'il en soit, je ne fais que constater qu'actuellement, les informations sur la pratique de l'Islam viennent surtout des services de police, alors qu'ailleurs, par exemple aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou en Allemagne, la connaissance vient d'abord de centres de recherche universitaires et administratifs. La France devrait être mais n'est pas le Harvard de l'Islam. L'absence d'investissement dans ces recherches est très regrettable. Cette déshérence nous empêche de réfléchir et d'avancer.

Le fonctionnement du CFCM, ensuite, pose un problème très difficile à résoudre. Ce conseil, voulu par Jean-Pierre Chevènement, a été créé par Nicolas Sarkozy sans que les différentes composantes de l'Islam ne s'entendent véritablement ; l'État peut-il forcer les parties à s'entendre ? La loi de 1905 ne le permet pas et, dans le fond, je doute que cela soit possible. La nouvelle instance de dialogue, elle, procède d'une autre logique : non plus la cogestion, mais le dialogue avec l'État. L'Islam de France est pauvre matériellement, l'arrivée des nouvelles générations s'accompagne de problèmes très difficiles d'intégration, de convergence sociologique – qui dépassent assurément le seul financement des mosquées.

La Fondation des œuvres de l'Islam de France, créée en 2005 à l'initiative de Dominique de Villepin, a dysfonctionné dès sa naissance parce qu'elle a été composée comme le CFCM – par blocs qui ne s'entendent pas. Il faut donc en recomposer la gouvernance, sans nier, cependant, que nous sommes face à un manque de vocations, à la différence de la Grande-Bretagne ou de l'Allemagne, par exemple.

M. François Grosdidier. – La Fondation a-t-elle engagé des fonds ? Quels sont les donateurs ?

M. Thomas Andrieu. – A ce jour, seul Serge Dassault a fait une donation, d'un million d'euros, qui est en attente à la Caisse des dépôts.

S'agissant des diplômés universitaires, ils ont démarré en 2008 à l'Institut catholique de Paris, alors seul candidat à de telles formations ; les universités ont participé ensuite et nous en sommes à treize diplômés, dispensés en formation continue et qui abordent des sujets très divers, de la sociologie des religions au droit des associations, en passant par le droit de l'urbanisme. Des fonctionnaires participent à ces formations, il y a un enjeu certain car la portée juridique du principe de laïcité est trop méconnue.

S'agissant de la publicité des financements des mosquées, le rapport Maurey la propose, c'est une piste intéressante que nous explorons, en réfléchissant en particulier à son articulation avec le principe constitutionnel de la liberté d'association.

Les accords bilatéraux sur la formation des imams comprennent deux volets. D'abord, le statut des imams étrangers, qui sont des fonctionnaires choisis par leur État – en particulier 150 Turcs, 120 Algériens et 30 Marocains. L'avantage, outre que ces imams sont rémunérés directement par leur État d'origine, c'est qu'ils sont contrôlés par ces États et aucun de ces imams n'est un relai de la radicalisation. L'inconvénient, c'est qu'ils parlent mal le français et connaissent peu la société française, ayant été formés dans leur pays d'origine. Cependant, retirer ces imams brutalement, cela créerait plus de problèmes – nous préférons renégocier les accords bilatéraux, pour prévoir en particulier une clause de connaissance de la langue française, ou encore le passage d'un des diplômés universitaires dispensés en France. Second volet, l'accueil de nos imams en formation dans les pays avec lesquels nous signons ces accords bilatéraux : nous n'y sommes pas opposés, même si nous préférerions qu'ils soient intégralement formés sur notre sol.

L'engouement pour la langue arabe, ensuite, fait écho à la volonté de réinvestissement identitaire d'une partie de la jeunesse de notre pays, c'est effectivement important d'y répondre.

M. François Grosdidier. – Vous ne m'avez pas répondu sur la surface disponible des mosquées : est-elle suffisante, permet-elle aux musulmans de pratiquer leur culte ?

M. Thomas Andrieu. – Nous communiquerons à votre mission l'intégralité des chiffres en notre possession. Sur les quelque 2 500 mosquées dénombrées, 1 500 accueillent moins de 150 personnes et nous comptons encore 300 projets de construction.

M. Rachel Mazuir. – Les financements existent puisque, comme l'a constaté la mission Maurey, le nombre de mosquées a doublé en dix ans et toutes les collectivités territoriales concernées ont dû contourner la loi de 1905 pour faciliter ces installations...

M. François Grosdidier. – Nous avons besoin de chiffres incontestables...

Mme Evelyne Yonnet. – Attention, comme on le voit rue Myrha, dans le 18^{ème} arrondissement de Paris, ce n'est pas parce qu'on ouvre une mosquée, qu'elle suffit aux besoins : les pratiquants continuent de faire la prière dans la rue, parce que les places manquent...

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous sommes au cœur du sujet, nous avons besoin de savoir, obéissance par obéissance, si les surfaces disponibles suffisent et si, donc, les besoins sont couverts ; est-il possible de le savoir, en mètres carrés ?

M. François Grosdidier. – C’est effectivement très important de le savoir, même si ces informations sont sensibles...

M. Thomas Andrieu. – Nous vous communiquerons les chiffres en notre possession.

Faut-il étendre le Concordat à l’ensemble du territoire national ? Il faudrait pour cela modifier la Constitution... Commençons, plus modestement, à voir comment nos voisins allemands, britanniques et autrichiens par exemple, sont parvenus à mieux intégrer que nous cette religion dont le nombre de pratiquants progresse sur l’ensemble du continent européen.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Aux Émirats arabes unis, les prêches sont partout les mêmes, parce qu’ils sont rédigés et diffusés par le ministère de l’intérieur...

M. Rachel Mazuir. – Nous voulons aider à la constitution d’un Islam de France, dans le cadre de la loi de 1905, c’est bien dans cet esprit que nous entendons travailler. C’est tout autre chose que de travailler sous le régime du Concordat...

M. François Grosdidier. – Effectivement, le régime concordataire permet tout à fait la constitution de l’Islam de France que nous appelons de nos vœux.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Je retiens, également, que l’expérience de plusieurs de nos voisins est riche d’enseignements.

M. Jacques Bigot. – Qu’est-ce que le Concordat permet ? Il reconnaît quatre religions, l’Islam n’y figure pas puisque cette religion n’était guère présente dans l’Hexagone au temps de Napoléon. Je dirai que, sous régime concordataire, la différence religieuse est mieux acceptée.

M. Thomas Andrieu. – Le régime concordataire d’Alsace-Moselle reconnaît et organise les cultes catholique, luthérien, réformé et israélite et il permet à l’État de salarier les ministres de ces cultes ; en revanche, la loi de 1905 ne s’appliquant pas en Alsace-Moselle, l’État peut y subventionner la construction des lieux de culte, comme pour la Grande Mosquée de Strasbourg.

M. François Grosdidier. – Une collectivité publique peut même construire elle-même un lieu de culte, la jurisprudence l’a reconnu.

M. Pascal Courtade, chef du bureau des cultes au ministère de l’intérieur. – Autre différence, l’enseignement de la théologie disparaît de l’université publique à la fin du XIX^{ème} siècle, alors qu’elle y est toujours présente en Alsace-Moselle.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Vous avez évoqué une Fondation de l’Islam de France : s’agit-il d’une nouvelle structure après l’échec de l’actuelle fondation ?

M. Thomas Andrieu. – Oui, l’idée serait de créer un outil contre la dissociation, une fondation reconnue d’utilité publique qui véhicule des valeurs positives sur l’Islam, avec un volet éducatif, philosophique, comme cela se fait avec la Fondation Notre-Dame pour le Catholicisme, avec la Fondation du Judaïsme, ou encore pour le Protestantisme. Cependant, ici encore, un problème se pose pour la gouvernance de ce nouvel outil.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Comment accélérer le processus ?

M. Thomas Andrieu. – La question de la gouvernance est posée, le ministre y travaille.

M. Michel Amiel. – *Quid* des carrés musulmans dans les cimetières ?

M. Thomas Andrieu. – C'est un sujet difficile, une mission y travaille également. Il faut inciter les maires à de la souplesse, dans le sens de la loi – qui n'interdit nullement de tels carrés.

Mme Corinne Féret, présidente. – Merci pour toutes ces informations.

La réunion est levée à 17 heures

Mercredi 3 février 2016

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 15 h 10

Communication de la présidente

Mme Corinne Féret, présidente. – Efforçons-nous de poser des questions aux experts que nous auditionnons plutôt que de leur soumettre notre point de vue, nous aurons tout le loisir d'échanger entre nous sur les conclusions de nos travaux.

Quant à la communication envers les médias, elle est prématurée. J'ai moi-même opposé une fin de non-recevoir au *Monde*. Avec la rapporteure et le co-rapporteur, nous avons présenté l'objet de notre mission sur Public Sénat. Restons-en là pour l'instant. D'autant que les auditions sont enregistrées et ouvertes au public, sauf cas particulier, celui en l'occurrence de notre première invitée, qui a souhaité réserver ses propos à notre seul auditoire.

Audition de Mme Fériel Alouti, journaliste

Mme Corinne Féret, présidente. – Je remercie Mme Fériel Alouti, journaliste à Mediapart et auteur de plusieurs articles d'investigation très documentés sur les djihadistes et les réseaux salafistes en France, d'avoir accepté notre invitation tardive. Madame, je vous propose de nous exposer les principales conclusions de votre travail d'enquête, en développant en particulier votre point de vue sur les rapports entre l'Islam institutionnel et l'Islam du réel, tel qu'il est pratiqué par la majorité de nos concitoyens musulmans. Nous aimerions également comprendre la réalité statistique et sociologique des courants sur lesquels vous centrez vos articles, notamment le salafisme, et de leurs dérives.

Mme Fériel Alouti, journaliste. – La doctrine salafiste est identifiée dans l'Hexagone depuis les années 1990. Selon les estimations de la Direction générale de la sécurité intérieure, le nombre de fidèles a été multiplié par trois en cinq ans, de 5 000 à 15 000, et le nombre de mosquées a doublé : on en recensait cinquante il y a cinq ans contre une centaine aujourd'hui. Les salafistes prônent un retour à l'Islam des origines et un mode de vie rigoriste sur le modèle de celui des compagnons du Prophète et des « pieux prédécesseurs ». Ils refusent tout engagement politique dans une société non régie par les lois de l'Islam et toute interprétation moderne du Coran. Le salafisme n'est pas un phénomène

propre aux zones urbaines : les communautés salafistes sont présentes sur tout le territoire, même en milieu rural ; leurs pratiques se sont banalisées. Les salafistes quiétistes, qui forment le courant majoritaire, défendent un Islam orthodoxe et une manière de vivre ultra-communautaire. S'ils ne se reconnaissent pas forcément dans les valeurs de la République, ils n'appellent pas pour autant à la lutte armée. Ce qui importe pour eux, c'est surtout de participer à la *dawa*, la propagande religieuse selon laquelle tout ce qui n'est pas salafiste n'est pas musulman.

Les universitaires estiment que les salafistes quiétistes s'opposent aux Frères musulmans dans la mesure où ils se définissent comme apolitiques et non violents et où ils dénoncent les dérives brutales du djihadisme. Selon le sociologue Samir Amghar, les salafistes considèrent la France comme un pays de mécréants tout en estimant préférable de ne pas aller contre les lois de la République pour éviter la *fitna*, c'est-à-dire la division ou le désaccord, qui représentent le plus grand danger. Visibles dans l'espace public, ils revendiquent le port de la barbe et du *qamîs*.

La progression du courant salafiste puise ses racines dans le repli identitaire qui affecte la communauté musulmane comme toute la société française. Les imams séduisent les jeunes en perte de repères, car ils prêchent un Islam « prêt à consommer » qui apporte des réponses simples à des questions compliquées. Rachid Abu Houdeyfa, imam autodidacte de la mosquée de Brest, estampillé salafiste, refuse toute étiquette religieuse. Il incarne un néo-fondamentalisme musulman qu'il diffuse sur les réseaux sociaux, dans des vidéos qui rencontrent un franc succès et ont davantage d'audience que les prêches de son collègue de Bordeaux, l'imam Tareq Oubrou, pourtant beaucoup mieux formé. En effet, Houdeyfa cultive la ressemblance avec les jeunes auxquels il s'adresse. Ses prêches, concrets et pragmatiques, alignent les formules qui font mouche. Lors du fameux salon de la femme musulmane, à Pontoise, il a disserté sur l'harmonie dans le couple, avec comme seule substance que la femme devait le respect à son mari et inversement, les deux ou trois mots en arabe qui punctuaient chaque phrase garantissant la légitimité du discours.

L'imam de Brest se distingue également de ses confrères parce qu'il s'adapte à la modernité. En 2012, lors des présidentielles, il a ainsi appelé à voter pour le candidat susceptible d'être un moindre mal. Cela n'a pas échappé aux parlementaires qui, dans un rapport sur les filières islamistes, ont conclu qu'il était possible de « concilier le salafisme et l'intégration dans la société française ».

Autre raison de son succès, Houdeyfa se méfie des politiques et des médias. Contrairement à l'imam de Roubaix, Reza Khobzaoui, ou à Dalil Boubakeur, recteur de la grande mosquée de Paris, Houdeyfa n'entretient pas de relations avec les politiques et fuit les caméras. Il n'a d'ailleurs pas été convié à la nouvelle instance de dialogue avec l'Islam instituée l'an dernier. C'est une stratégie efficace pour incarner une élite alternative, à l'écart des imams officiels. À la mosquée de Pantin, un imam français, formé au Yémen et de tendance rigoriste, a qualifié Houdeyfa de « guignol », en dénonçant une ambition cachée et le souci de faire parler de lui.

Le salafisme en France est loin d'être homogène. Ce n'est pas parce qu'on porte une barbe et un *qamîs*, qu'on revendique le port du voile pour les femmes et qu'on fait sa prière cinq fois par jour qu'on est salafiste. Il y a des degrés dans la pratique et de nombreuses divisions dans le courant. Si le salafisme séduit une partie des musulmans français, le recours à des imams salafistes pour prêcher dans les mosquées s'impose aussi par nécessité car ils parlent français et connaissent la société française, ce qui n'est pas le cas des 300 imams

détachés par l'Algérie, le Maroc ou la Turquie. J'ai rencontré la mère d'un jeune homme en voie de radicalisation. Désireux de se conformer avec rigueur aux principes de l'Islam – il ne possède ni compte en banque, ni mutuelle, ni sécurité sociale et n'accepte de travailler que pour des salafistes, il ne pouvait pas suivre les prêches de la mosquée de Fréjus qui ne sont pas en français. Il a donc préféré l'enseignement de prédicateurs à Nice, dont on ne connaît absolument pas le contenu. La maîtrise du français constitue un enjeu important. Les musulmans français ont beaucoup de mal à trouver des imams qui leur ressemblent.

En réaction aux attentats et à l'engagement des jeunes Français en Syrie, les imams salafistes ont développé un argumentaire anti-Daech. En octobre 2014, un tract de quatre pages, d'émanation saoudienne, a été diffusé sur le site de Dine Al Haqq, une association prosélyte, qui définit le terrorisme de Daech et d'Al Qaida comme l'ennemi numéro un de l'Islam. Après les attentats de novembre, quinze prédicateurs salafistes ont associé leurs voix à ce mouvement en signant un communiqué. Sans compter ceux qui ne souhaitent pas se revendiquer salafistes et qui préfèrent garder le silence plutôt que d'avoir à subir une perquisition et l'assignation à résidence.

Pour contester les valeurs non orthodoxes et refuser l'interprétation moderne des textes, le salafisme est-il l'antichambre du djihadisme ? Pour le politologue Gilles Kepel, le glissement est possible, si ce n'est inéluctable, car il y a rupture avec la culture fondamentale. D'autres universitaires estiment au contraire que le courant développe des principes qui empêchent le passage à l'acte. Raphaël Liogier, un sociologue et philosophe qui dirige depuis 2006 l'observatoire du religieux, explique que le fondamentalisme est religieux et non politique depuis quinze ans. Les salafistes recrutent sur le même marché que Daech et retiennent les jeunes comme dans un sas. Pour le psychanalyste Patrick Amoyel, qui dirige l'association niçoise « Entr'Autres » spécialisée dans la déradicalisation des jeunes, le discours des salafistes quiétistes peut servir de rempart s'il est solide et bien construit. Beaucoup de jeunes ne passent pas par le salafisme avant de rejoindre Daech ou le front al-Nosra. Pour eux, les quiétistes sont des bouffons ; leur réaction est comparable à celle des maoïstes devant les communistes qui venaient leur expliquer que le pouvoir devait être pris par les urnes, et non par la révolution. Dans certains cas, que les universitaires jugent minoritaires, le salafisme ne parvient pas à retenir ses fidèles. La drogue, l'isolement, les difficultés familiales ouvrent la porte à une radicalisation politique parfois violente. Cependant, le djihad ne se résume pas à Daech ; il faut en distinguer la version idéologique, qui peut être de reconquête, et la version armée, sans quoi on passe à côté du problème.

Dans sa thèse publiée en 2015, Alexandre Piettre rend compte de ses travaux de terrain sur le renouveau islamique dans les quartiers populaires – ils sont assez rares en France. La communauté musulmane ne se sent pas représentée par le conseil français du culte musulman (CFCM), pas plus que par l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), fondée par des musulmans qui ont émigré dans les années 1980 et qui sont désormais déconnectés de la jeunesse. Les ONG comme Baraka City ou les associations comme BeurFM ou Banlieue Plus ont beaucoup plus de légitimité.

Mme Nathalie Goulet, rapporteure. – Je vous remercie pour ce tableau qui nous est très utile. Nous connaissons mal les musulmans en France, alors que le sujet est présent au quotidien. Selon vous, la mission que nous menons est-elle légitime ? Elle a été plutôt bien reçue par les associations et les réseaux sociaux. Vous nous avez dépeint une communauté non homogène. Comment percevez-vous le contrôle de l'UOIF et du CFCM sur la communauté musulmane ?

M. Michel Amiel. – Quelle est la sociologie du salafisme ? Le mouvement touche-t-il toutes les couches de la société ou se concentre-t-il sur les plus défavorisées, dans les cités ? La *dawa* implique-t-elle un prosélytisme orienté vers les non musulmans ? Enfin, parle-t-on dans les courants salafistes d'un djihadisme pacifique, frôlant l'ésotérisme ?

M. François Grosdidier. – Pourriez-vous approfondir la structuration du salafisme ? Est-elle associative ou s'agit-il d'une mouvance relayée de manière informelle sur les réseaux sociaux ? *Quid* du CFCM tenu par des organisations sous contrôle étranger peu légitimes auprès des jeunes ? de l'UOIF dont on dit qu'elle est affiliée aux Frères musulmans ? Quel est le jeu des puissances étrangères et notamment des pays du Golfe, opposés aux Frères musulmans ? Ces deux courants sont-ils à égalité en termes de difficulté d'intégration dans la société française ?

Mme Fériel Alouti. – L'Arabie saoudite est en conflit avec les Frères musulmans. On connaît son soutien au coup d'état d'Al-Sissi en Égypte pour se préserver de l'arrivée de Morsi au pouvoir. Les Saoudiens ont pris leurs distances avec l'Islam politique depuis que des attentats ont été commis sur leur sol. Ce qui importe, c'est leur position vis-à-vis de l'Iran. Daech est au second plan. D'où une propagande qui place les Frères musulmans au même rang que l'État islamique et le front Al-Nosra. L'État islamique a adopté une idéologie takfiriste qui veut que sa proclamation passe forcément par un affrontement violent avec l'Occident. Les Frères musulmans ont toujours été favorables à la légalité pour que les musulmans jouent pleinement leur rôle politique dans la société, qu'elle soit musulmane ou étrangère. L'UOIF me donne l'impression d'être en perte de vitesse, sans que ce soit forcément le cas partout. Il est rare qu'un musulman pratiquant se définisse comme un frère musulman, car l'organisation est politique, alors que les quiétistes privilégient la pratique religieuse.

M. François Grosdidier. – L'UOIF se définit comme une association culturelle. Elle ne revendique aucun rôle politique.

Mme Fériel Alouti. – C'est parce que les Frères musulmans ont mauvaise presse en France que l'UOIF a toujours refusé ce lien. Pendant longtemps, les salafistes ont rechigné à créer des associations, à s'organiser, à s'impliquer dans les organes culturels des mosquées. C'est de moins en moins le cas car il y a de plus en plus d'imams et d'organisations d'obédience salafiste. Le mouvement fonctionne depuis plusieurs années par petits regroupements d'individus.

La forme la plus noble du djihad est intérieure : il s'agit du combat d'un individu pour choisir dans sa vie quotidienne entre le bien et le mal. Les djihadistes déforment cette vision en défendant un djihad guerrier. Patrick Amoyel définit également un djihad de conquête, qui consiste pour les salafistes à imposer progressivement leur manière d'imaginer le vivre ensemble en France.

Quant à cette mission, je regrette qu'elle arrive dans le contexte post-attentats. Il aurait été plus apaisant de l'organiser il y a trois ou quatre ans. Elle peut être l'occasion de recevoir des personnalités musulmanes qui sont d'ordinaire peu exposées. La communauté musulmane est très divisée. Dans l'Islam, il n'y a pas de hiérarchie religieuse : ni consistoires, ni clergé.

Mme Fabienne Keller. – Il aurait fallu Napoléon.

Mme Fériel Alouti. – À mon avis, on parlera différemment de l’Islam dans cinquante ou soixante ans. Cette religion est apparue en France dans les années 1960, quand les chibanis venus travailler dans les usines françaises au sortir de la guerre ont voulu organiser leur culte. Laissons le temps au temps. Le gouvernement français a joué un rôle direct dans l’établissement d’un lien entre les mosquées et les pays d’origine : il pensait qu’un imam algérien, marocain ou turc, payé par son pays d’origine serait d’autant plus contrôlable qu’il n’était pas indépendant.

En ce qui concerne la *dawa*, les salafistes considèrent que ceux qui ne pratiquent pas leur Islam ne sont pas de vrais musulmans. Par conséquent, on parlera également de conversion dans le cas d’un musulman qui choisirait de devenir salafiste alors même qu’il pratiquait auparavant l’Islam traditionnel. Les convertis sont souvent plus royalistes que le roi. On le constate dans toutes les religions, que l’on soit bouddhiste, juif ou catholique.

M. Jacques Groperrin. – Pour les salafistes quiétistes, la France est un pays de mécréants. Croyez-vous que les attermolements de la classe politique ont favorisé cette image ? Vous avez également parlé d’un « Islam modéré ». Est-ce à dire que, dans son ensemble, l’Islam ne serait pas modéré ?

Mme Fériel Alouti. – L’« Islam modéré » est l’expression d’usage en France. Le seul Islam que l’on accepte dans ce pays est un Islam *soft* où la pratique se résume à manger un couscous le vendredi. Nous entretenons un rapport complexe à la religion. La question ne se poserait même pas aux États-Unis. Nos politiques cultivent une tendance à vouloir différencier un bon et un mauvais Islam.

J’ai vécu trois ans dans les quartiers nord de Marseille. C’était autrefois le fief du parti communiste, de sorte que la municipalité a délaissé cette partie de la ville. Les socialistes sont arrivés au pouvoir dans les années 1980, le clientélisme s’est développé, le trafic s’est installé. La population est dégoûtée par les politiques et ne va plus voter qu’en échange d’un logement social ou pour donner une voix au Front national. Il y a de moins en moins d’associations et de subventions. L’affaire de Sylvie Andrieux a causé beaucoup de tort aux associations de terrain. Les éducateurs se font rares. Beaucoup de jeunes qui ont eu un parcours de délinquance s’investissent dans l’Islam après être passés par la case prison. Ils y trouvent des réponses simples et un cadre de vie. On ne peut pas généraliser, évidemment.

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous vous remercions pour cette présentation éclairante.

Audition de M. Antoine Sfeir, directeur de la rédaction de la revue *Les Cahiers de l’Orient*, spécialiste de l’Islam et du monde musulman

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous avons le plaisir et l’honneur d’accueillir Antoine Sfeir, directeur des *Cahiers de l’Orient* mais aussi président de l’Institut libre d’étude des relations internationales, où il a succédé à d’illustres prédécesseurs comme René Cassin, Edgar Faure ou Raymond Barre. Il bénéficie d’une expertise très large sur le monde arabo-musulman et ses rapports avec les différentes cultures du monde méditerranéen.

Après un exposé liminaire d’environ quinze minutes sur les lignes de force qui traversent le Moyen-Orient et la manière dont elles se reflètent sur l’Islam en France et la communauté musulmane, nous vous adresserons une série de questions.

M. Antoine Sfeir, directeur de la rédaction des *Cahiers de l'Orient*. – En un quart d'heure, l'exercice relève du funambulisme intellectuel... Quand les choses vont mal au sein d'un couple, la faute en revient souvent, sinon toujours, aux deux partenaires. La présence de l'Islam en France est ancienne, elle remonte au colonialisme ; mais la plupart des musulmans de notre pays, nous sommes allés les chercher dans les années 1960 pour pourvoir aux besoins de l'industrie – l'automobile, la sidérurgie mais surtout le BTP – en main d'œuvre non qualifiée et non spécialisée. Plus spécifiquement, nous sommes allés les chercher dans les villages, au bled, et non dans les villes. Les termes du contrat étaient clairs : ils venaient, ils travaillaient, touchaient leur salaire et s'en retournaient.

La première rupture au contrat a été le regroupement familial : après avoir touché son salaire, l'immigré restait, faisant venir en plus sa famille avec lui, et notamment son épouse, voire ses deux, trois ou quatre épouses, complaisamment enregistrées par l'administration comme cousines, brus, voire filles. Néanmoins, la loi républicaine et le droit associatif apportaient un encadrement rigoureux. Certains jeunes, en arrivant, ont monté leurs propres entreprises, surtout les Algériens ; quant aux Marocains et aux Tunisiens, nombre d'entre eux ont, grâce à la chaîne familiale, ouvert ces commerces que nous nous félicitons de voir ouverts tard le soir.

La deuxième rupture fut la libération du droit associatif en 1982 : pour mettre sur pied une association, plus d'enquête de moralité ou financière, mais un simple devoir d'information à la préfecture ou à la sous-préfecture. On est ainsi passé de 450 associations à dénomination islamique ou musulmane en 1982 à 1 574 en 1985. La troisième génération des français musulmans est passée du droit à la ressemblance au droit à la différence. Désireuses d'une rapide intégration, les deux premières ne parlaient ni du pays d'origine ni de l'Islam. Les jeunes de la troisième se sont vu dire qu'ils étaient français, mais musulmans.

Troisième rupture, la déstructuration identitaire et familiale. Très vite, ces adolescents se demandent qui ils sont, étrangers sur les deux rives. Ils se révoltent, davantage contre leurs parents que contre la République ; d'autant qu'après avoir entendu, depuis leur naissance, que seul existait le pouvoir patriarcal, ces adolescents voient leur sœur, qui a étudié et réussi à l'université, trouver du travail tandis que leur père et leur frère sont au chômage. Des gens comme Khaled Kelkal, dont on a fait un symbole du mal-être des musulmans en France, cherchaient en partie à regagner ce pouvoir patriarcal. C'était un terrorisme national plutôt que religieux, à travers le Groupe islamique armé (GIA).

Ne confondons pas islamisme, salafisme, djihadisme – quant à la confusion entre l'arabe et le musulman, après quarante ans à tenter d'expliquer que seulement un sixième des musulmans dans le monde sont arabes et que 15 % des Arabes ne sont pas musulmans, j'ai renoncé... Chez Chateaubriand, « islamisme » est sur le même plan que « catholicisme » ou « judaïsme ». Un islamiste, dans la définition qu'en ont donné les chercheurs, veut réislamiser le champ social, judiciaire, et économique par le haut et vise la conquête du pouvoir ; bien au contraire, un salafiste n'est pas intéressé par le pouvoir politique et ignore les frontières. Il prend à la lettre l'expression coranique qui désigne Mohammad comme le « sceau des prophètes », venu parfaire la révélation apportée aux juifs, aux zoroastriens et aux chrétiens mais dévoyée ; toute la planète a donc vocation à devenir *muslim* – non pas « soumis à Dieu » comme on le traduit parfois, car l'Islam n'est pas forcément la soumission ; voyez l'Islam des Lumières en Andalousie, la Maison de la sagesse à Bagdad...

Pour le moment, nous sommes en plein radicalisme, dont procède le salafisme. Mais c'est de notre faute... Dans les années 1950, nous avons choisi l'alliance stratégique

avec les salafistes plutôt qu'avec le républicain Nasser. Par le même processus, nous diabolisons désormais l'Iran – or s'il me fallait choisir d'aller vivre dans ce pays ou en Arabie saoudite, je n'hésiterais pas une seule seconde. C'est un héritage de l'époque où le monde était divisé en deux. Les Américains nous ont entraînés dans une alliance stratégique avec l'Arabie saoudite au moment même où dans le monde musulman s'installaient des « ruptures de représentativité » – bel euphémisme pour désigner les dictatures. Seuls les lieux de culte conservaient une certaine liberté ; nous avons alors fait venir des prêcheurs saoudiens chez nous et, avec eux, l'Islam radical. Et nous continuons à présenter le royaume comme notre seul allié stratégique dans la région ! Notre âme n'est pas à vendre : elle est déjà vendue... Ah, la realpolitik !

Depuis les années 1960, nous avons ghettoïsés ces personnes venues de l'autre côté de la Méditerranée au lieu de les intégrer. Je ne parle pas d'assimilation : je sais ce que veut dire être libanais depuis que je suis français !

On produit de nouvelles idées à n'en plus finir, mais les solutions sont déjà là : nous avons la loi et la Constitution. On parle de déchéance de nationalité, mais il y a l'indignité civique. Les binationaux qui professent ne pas aimer la France, point n'est besoin de les déchoir : ils se sont eux-mêmes déchus.

La rupture a eu lieu à l'école. Il appartient aux maîtres d'instruire et aux parents d'éduquer, mais les parents n'éduquent plus ; on demande alors aux maîtres d'éduquer, et ils n'ont plus le temps d'instruire... d'autant que les parents s'en mêlent. J'ai essayé de sévères reproches de mes jumelles pour leur avoir dit que le professeur avait toujours raison !

En France, nous formons des imams à l'Institut catholique de Paris : c'est marcher sur la tête ! Formons les agents des collectivités territoriales chargés de la diversité non pas aux religions, mais à leur histoire. On ne saurait aborder le *Quattrocento* italien sans connaître l'histoire de l'Église, et il en va de même avec le judaïsme et l'Islam. Il est temps de redevenir ce que nous avons toujours été : les meilleurs islamologues et orientalistes au monde. À vous, représentants de la Nation, on ne saurait assigner un devoir d'universalisme, mais nous devons vous donner les moyens d'appréhender les problèmes actuels. Nous sommes en guerre et nous n'en avons pas conscience.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Contre qui sommes-nous en guerre ?

M. Antoine Sfeir. – Contre un État autoproclamé et non reconnu, un mouvement radical qui, fait sans précédent, s'est territorialisé et doté d'un chef, de ministres, de délégués régionaux et locaux. Il a revendiqué un acte de guerre contre la France, légitimant par ce fait notre riposte du point de vue du droit international. Puisqu'il nous menace, de surcroît, de recommencer à travers nos propres moyens de communication, il faut le combattre ; même si, en tant que république démocratique, il est difficile de le faire tout en restant fidèles à nous-mêmes.

Mme Nathalie Goulet, rapporteure. – Pensez-vous que cette mission d'information soit une bonne initiative ? Quelle serait votre première préconisation pour remédier au manque d'éducation ? Enfin, que faire pour que l'Islam ait sa place dans la République ?

M. Antoine Sfeir. – D'abord, reconstruire la citoyenneté, en commençant par l'école où l'on découvre l'altérité, le respect de l'autre tel qu'en lui-même, qui n'est pas la

tolérance. La tolérance, c'est supporter quelqu'un, c'est se mettre une marche au-dessus de l'autre. Comment respecter quelqu'un sans le reconnaître, comment reconnaître sans connaître ? Saint-Exupéry disait que la différence enrichit. Qui a lu le Coran, qui peut le mettre en perspective et enseigner l'histoire de l'Islam à ses enfants ? J'ai écrit une *Brève histoire de l'islam* pour les institutrices à qui le Gouvernement a demandé d'enseigner cette histoire sans les former.

Ensuite, il faut intégrer les musulmans dans la population au lieu de les ghettoïser. J'ai vu l'une de mes étudiantes sortir un voile de son sac en arrivant à Saint-Denis : une bande se trouvait là ; en passant devant eux, m'a-t-elle dit, je me ferais insulter si je ne portais pas de voile. C'est très grave ! Beaucoup d'enfants ne vont pas à l'école parce que les parents ont démissionné. Il faut reprendre dès le début, appliquer la loi républicaine. Nous ne sommes plus dans la situation de 1905, où l'Église était omnipotente. La laïcité doit être englobante là où les religions sont en train de délier les liens sociaux.

Inutile de se lancer dans des acrobaties intellectuelles : la définition de la laïcité est simple. C'est le droit de croire ou de ne pas croire et la reconnaissance de l'agnosticisme et de l'athéisme. La foi est une démarche de l'intime, alors que la religion est l'organisation temporelle d'une communauté qui implique un pouvoir. Il n'y a pas de juifs et de musulmans de France, mais des citoyens français dont la confession ne regarde qu'eux-mêmes. Dans mon pays d'origine, lorsque j'ai voulu inscrire ma fille, le préposé m'a demandé ma confession. Comme je me récriais, il m'a expliqué que c'était la loi. Nous nous sommes battus vingt-sept ans pour obtenir le retrait de la mention de la confession de la carte d'identité. Combien de coups de boutoir la laïcité a-t-elle reçus !

Mme Fabienne Keller. – C'est un honneur de vous recevoir. Vous n'ignorez pas qu'en terre concordataire, les relations entre les Églises et le pouvoir sont codifiées. Depuis de longues années, nous avons en Alsace une journée du patrimoine juif, initiative du Conseil de l'Europe pour lever les ignorances et le rejet. Que penseriez-vous d'une journée d'histoire des religions pour développer le dialogue inter-religieux et la reconnaissance de l'autre ?

M. Antoine Sfeir. – Sollicité par une mairie des Hauts-de-Seine à l'occasion de la construction d'un lieu de culte musulman, je lui ai conseillé d'y adjoindre une salle culturelle dédiée au patrimoine islamique. La notion de dialogue inter-religieux me hérisse : quand deux personnes qui ont une foi différente discutent, elles tentent, assez naturellement, de convaincre l'autre en un échange dont un non-croyant est par définition exclu. Demander comment l'autre vit, comment il pratique sa religion, cela s'appelle le dialogue interculturel. C'est ce que j'ai compris à quatorze ans, quand je draguais les filles à la sortie de la mosquée le vendredi, de la synagogue le samedi et de l'église le dimanche !

Mme Fabienne Keller. – Après douze ans d'existence, le CFCM ne représente plus, de l'avis général, la diversité de l'Islam français. Les droits de vote sont proportionnés à la surface d'occupation en mètre carré, c'est très frustré... Avez-vous des pistes pour une coordination des cultes susceptible de jouer le rôle d'interlocuteur des pouvoirs publics ?

Quelle est votre analyse de l'impact du financement étranger, en particulier saoudien et marocain, des mosquées en France ?

M. Antoine Sfeir. – Le Maroc a un commandeur des croyants en la personne du roi. Le souverain actuel, Mohammed VI, s'est fait un nom en chapitrant le Parlement, trop lent à élaborer un projet de monarchie constitutionnelle. Le problème est ailleurs. Lorsque le

gouvernement, dirigé par des islamistes légitimistes, rase un bidonville, un autre le remplace dans la semaine. Le *lumpenproletariat* qui vit en marge des grandes villes est un danger plus grave que les islamistes illégitimistes, qui ont recueilli 0,7 % des voix aux dernières élections.

Le Qatar et l'Arabie saoudite sont les deux seuls États se réclamant du wahhabisme, selon laquelle rien de nouveau après le Prophète ne saurait être accepté. Ils pratiquent une islamisation à la fois par le bas et par le haut. Après avoir financé l'État islamique, ils se sont retrouvés dans la situation de l'arroseur arrosé. Il y a désormais des attentats dans les grandes banlieues d'Arabie saoudite.

Le salafisme croît parce qu'il est populaire ; mais d'un autre côté il est aussi en train de perdre du terrain. L'Arabie saoudite se sent aujourd'hui encerclée par l'Iran *via* la Syrie et le Yémen. L'Iran est devenu une puissance méditerranéenne grâce aux Américains ; il est aussi une fenêtre sur le Pakistan, la mer Caspienne, l'Asie centrale et le Caucase. Partenaire incontournable, l'Iran est le Vatican du chiisme, si j'ose dire, alors que l'Arabie saoudite voit sa qualité de Vatican du sunnisme contestée par la Turquie et l'Égypte.

Dominique de Villepin avait créé une fondation qui devait contrôler le culte, sans résultats visiblement. Cela devrait pourtant fonctionner par le biais de la finance islamique. Ce dispositif contourne l'interdiction du taux d'intérêt mais oblige les banques à accompagner ceux qu'elles financent dans leur développement. On ne demande pas à l'emprunteur des garanties, mais une association dans son projet, par exemple en lui donnant une machine en *leasing* ou en prenant des actions. Voilà un moyen de contrôler les financements et, par leur intermédiaire, les fondations islamiques.

M. Roger Karoutchi. – Vous incarnez la culture ; vous avez évoqué la démission de l'école, des parents, de la République, de l'État qui a manqué l'intégration et se trouve dans une situation qu'il ne sait pas gérer. Mais les quelque 6 ou 7 millions de musulmans en France ne sont pas tous les héritiers des Omeyyades du califat de Cordoue. Notre modèle d'intégration ou d'assimilation fonctionne-t-il encore ? Il faut le prouver ou en changer. Nous ne pouvons pas nous permettre que 10 % de la population ne se considère pas partie intégrante de la France. Comment sortir de la fracture ?

Le royaume du Maroc, avec lequel je ne cache pas mes liens, a condamné, par la voix de l'association des oulémas, l'extrémisme et le djihadisme. Le roi a fait inscrire dans la constitution du pays la tradition juive et l'apport chrétien. En France, les prises de position courageuses de certains imams après les attentats de Charlie Hebdo et du 13 novembre n'ont pas été suivies d'une mobilisation de l'ensemble de la communauté musulmane.

M. Antoine Sfeir. – Au Maroc, la parité hommes-femmes a été voulue par le roi et votée par le Parlement malgré les oulémas. Aujourd'hui, les victimes de l'État islamique autoproclamé sont d'abord les musulmans. La majorité silencieuse a peur ; je le ressens dans les lycées – j'ai fait 143 conférences en province en 2015. Nous devons redevenir des citoyens, dans un sens qui transcende l'appartenance identitaire. Nous avons décidé que quelqu'un devait représenter la communauté musulmane ; mais le Prophète a dit : « Seuls ceux qui possèdent le savoir ont le droit d'interpréter ». Il ne s'agit pas des philosophes, mais des juristes-théologiens, de moins en moins nombreux et suscitant peu l'intérêt des médias. On préfère les barbus qui insultent la France...

Le CFCM ne représente que lui-même et une partie du courant algérien, qui est en reflux. Dans cinq à dix ans, le courant le plus représentatif sera le courant marocain, grâce au

soutien du roi. Les Tunisiens sont plutôt à ranger dans la catégorie « loup solitaire ». Il y a une tendance islamiste incarnée par l'UOIF, qui est, en réalité, représentée dans tous les courants. Au départ réformatrice, cette organisation est aujourd'hui dans la ligne des Frères musulmans. Au Maroc, le rite dominant est le rite malikite : libéralisme économique à outrance, mais solidarité à toute épreuve. Il est indispensable de connaître les différents courants, qu'ils soient salafistes ou djihadistes. Je signale en passant que *djihad* signifie « effort » et non « guerre ».

Je fais des conférences tous les deux mois dans les prisons ; je fais partie de la réserve citoyenne des lycées et de la Marine. Je m'en félicite, car c'est le signe que les gens ont besoin de comprendre. Être citoyen, c'est être co-responsable de la cité, co-solidaire. Voilà notre modèle.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vois que Mme Ferial Alouti, que nous avons entendue tout à l'heure, souhaiterait réagir. Pour la bonne information de notre mission, je vais l'inviter à reprendre très brièvement la parole.

Mme Ferial Alouti. – Merci madame la Présidente. Monsieur Sfeir déplore un manque de citoyenneté chez les musulmans mais gardons à l'esprit que dans certaines élections, l'abstention atteint 50 %, signe que le manque d'engagement des Français est tout autant en cause.

On parle d'éducation, mais comment oublier que les élèves de certaines écoles sont tous issus de l'immigration, habitent tous les mêmes quartiers ? Dans des cités marseillaises, les Gitans ont été rassemblés dans des tours afin de faire émerger des leaders et d'éviter les conflits. C'est aussi cela qu'il faudrait changer.

Mme Evelyne Yonnet. – En France, on a permis l'installation d'écoles musulmanes, juives, dont une partie est financée par l'Éducation nationale. En Seine-Saint-Denis, où l'on trouve des Loubavitch, des musulmans, des écoles confessionnelles en dehors du système public, parler de laïcité est compliqué. La banlieue, dans les années 1960, était le réceptacle de l'arrière-ban. Les populations qui y ont été accueillies ont désormais peur. Dans ma ville, 73 % de 25 000 inscrits ne votent pas. N'est-ce pas un problème de reconnaissance de la citoyenneté ?

M. Antoine Sfeir. – J'ai évoqué une ghettoïsation. Il faut responsabiliser ces populations. En 2005, lors de ce qu'on a appelé pompeusement les « émeutes », le ministre de l'intérieur a parlé de faire intervenir les grands frères dans les cités, essentiellement des grands frères musulmans ! Les jeunes n'en voulaient pas. Le drame des jeunes musulmans français est qu'ils ne connaissent ni l'Islam ni la langue arabe. L'un d'entre eux m'a dit un jour : « Nous ne voulons pas être différents ; nous voulons être comme vous. »

En 1984, j'ai battu le pavé pour l'école dite « libre », avec ce sous-entendu que l'école publique ne l'était pas – formidable opération de communication ! Aujourd'hui, je crois qu'il faut revenir à Jules Ferry et au petit père Combes, à la promotion de la notion d'instruction publique. Rebâtissons ces écoles d'excellence qui ont essaimé dans le monde entier à travers l'Alliance française et la Mission laïque, dont on a rogné les ailes pour des économies de bout de chandelle.

Mme Evelyne Yonnet. – Les écoles privées sont surtout catholiques. Comment redonner de la citoyenneté à nos frères musulmans ? Comment mettre en place des rythmes

scolaires adaptés pour les enfants en échec scolaire, leur ménageant la possibilité de faire de la musique, du théâtre ou du dessin ? Dans nos villes, l'échec scolaire atteint 57 %.

M. Antoine Sfeir. – Aux Pays-Bas, dix campus ont été construits dans les plus grandes villes, pour un coût unitaire de 150 millions d'euros. Chacun reçoit deux cents étudiants en musique, en arts plastiques, mais aussi des fraiseurs et des zingueurs. Les professeurs viennent du monde de l'entreprise. Au bout de trois ans, plus de 85 % des étudiants trouvent un CDI. Cette piste mérite d'être creusée.

M. Michel Amiel. – Les religions révélées n'ont pas toujours véhiculé la tolérance. Après une période brillante, comment expliquez-vous que l'Islam pose problème aujourd'hui ?

M. Antoine Sfeir. – Simple décalage historique. Demandez-le aux juifs et musulmans de Jérusalem lorsque les croisés l'ont prise en 1095, aux orthodoxes au moment du sac de Constantinople en 1204... Je rêve que Dieu tue les religions pour sauver la foi. En tant que républicains, laïcs et citoyens, défendons une laïcité englobante qui donne l'envie de vivre ensemble dès l'école plutôt que d'en faire une religion de plus.

Mme Nathalie Goulet, rapporteure. – La rupture du lien citoyen pose aussi le problème de l'exemplarité de la classe politique... Que pensez-vous des statistiques ethniques ?

M. Antoine Sfeir. – L'appartenance ethnique ou religieuse de mes concitoyens ne me regarde pas. Dès lors que l'on croit dans ce modèle républicain, on ne peut pas les accepter, pas plus que la discrimination positive. Il ne s'agit pas d'être positif ou négatif, mais d'être citoyen français.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vous remercie.

Audition de Mme Bariza Khiari, sénatrice de Paris, auteure de la note « le soufisme : spiritualité et citoyenneté » publiée dans l'ouvrage Valeurs d'islam de la Fondation pour l'innovation politique (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

COMITÉ DE SUIVI DE L'ÉTAT D'URGENCE

Mercredi 13 janvier 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

Communication

M. Jean-Pierre Sueur. – Il avait été convenu que le comité de suivi qui se réunit autour de Michel Mercier, avec un représentant de chaque groupe politique, nous fasse un compte rendu hebdomadaire de son action. Le suivi de l'état d'urgence nous concerne tous. Il serait souhaitable d'inscrire le sujet au programme de nos prochaines réunions.

M. Philippe Bas, président. – Michel Mercier a auditionné hier le préfet de police de Paris et le procureur de la République. Nous y reviendrons, dès la semaine prochaine.

M. Michel Mercier. – Lors de notre demi-journée d'auditions d'hier, le préfet de police de Paris, M. Michel Cadot, et le procureur de la République, M. François Molins, nous ont exposé la situation. Nous avons également entendu le préfet de Seine-Saint-Denis, M. Philippe Galli, ainsi que M. Thomas Andrieu, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur. Cet après-midi, nous entendrons les associations, dont la Ligue des Droits de l'Homme et la Quadrature du Net, qui défend les libertés à l'heure du numérique.

Après la précipitation des premiers jours, le nombre des perquisitions a largement diminué, car tous ceux qui étaient susceptibles d'être visés ont eu le temps de mettre à l'abri ce qu'ils avaient à cacher ! Le préfet de police de Paris s'est montré très respectueux des libertés publiques. Il a donné un certain nombre d'instructions, pour éviter l'intrusion musclée des policiers. De même, le préfet de la Seine-Saint-Denis s'est rendu sur les lieux de certaines opérations pour vérifier que les forces de police ne recouraient pas à la violence de manière excessive. La mise en œuvre de l'état d'urgence entre désormais dans une phase plus réfléchie. Cependant, la difficulté est moins d'entrer dans ce genre de procédure que d'en sortir. Il faudrait pouvoir s'assurer de l'efficacité des procédures de droit commun, d'où le projet de loi visant à modifier la procédure pénale et le droit pénal. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

M. Philippe Bas, président. – Je tiens à remercier nos collègues de leur participation aux travaux du comité de suivi de l'état d'urgence. Nous sommes tous conscients de l'importance de ces réunions.

Mercredi 20 janvier 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

Communication

M. Philippe Bas, président. – Notre collègue Michel Mercier, rapporteur spécial du comité de suivi de l'état d'urgence va nous faire part d'une communication à ce sujet.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial du comité de suivi de l'état d'urgence. – Cette communication sera rapide car nous avons d'ores et déjà abordé de nombreux points lors des deux auditions qui viennent de se dérouler. Le comité de suivi a procédé à de nombreuses auditions. Nous avons entendu deux catégories d'acteurs concernés. D'une part, nous avons reçu les acteurs de la sécurité : le Préfet de Police de Paris, le Procureur de Paris, le préfet de Seine-Saint-Denis, le directeur général de la sécurité intérieure, le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur. Nous avons d'autre part reçu des associations ou des personnes dont le rôle est de défendre les libertés publiques. C'est le cas des avocats, bâtonnier de Paris, représentants du Conseil national des barreaux et avocats ayant défendu des personnes concernées par les mesures de l'état d'urgence. Nous avons aussi reçu la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, Mme Christine Lazerges, ainsi que des représentants d'Amnesty International. Enfin, nous avons reçu une association, la Quadrature du Net, qui intervient en matière de protection des libertés à l'heure du numérique. J'insiste sur ce point, car pour le reste c'est plus classique. L'importance des données informatiques, et la façon dont on les utilise, ressort particulièrement de l'audition de la Quadrature du Net. Il y aura certainement en la matière un certain nombre de modifications législatives à apporter. En effet, au cours d'une perquisition administrative, on ne peut pas saisir les données informatiques, mais on peut les copier. La différence entre les deux est parfois ténue, mais elle existe. Le statut juridique de ces copies n'est pas réellement fixé : peut-on les garder longtemps ? Doit-on obligatoirement les détruire ? Alors que dans le cadre juridique fixé par la loi relative au renseignement, il existe un statut des données informatiques recueillies, avec des durées de conservation et un contrôle, dans le cadre de l'état d'urgence, il n'y a aucune règle.

Je ne vais pas revenir sur des éléments statistiques, le ministère nous faisant passer régulièrement des données sur le nombre de perquisitions ou d'assignations à résidence. Le vice-président du Conseil d'État est d'ailleurs revenu longuement sur ce point ce matin.

Je voudrais donc insister d'une part, comme je viens de le faire, sur le statut de ces données informatiques et d'autre part sur les conditions de réalisation des perquisitions. Jacques Toubon, le Défenseur des droits, vient de décrire les conditions du déroulement de certaines perquisitions que l'on pourrait qualifier d'artisanales : les personnes concernées ne reçoivent ni procès-verbal ni arrêté de perquisition et ne peuvent donc faire valoir aucun droit à l'égard de leur compagnie d'assurance en l'absence de tels documents, sans compter le fait que les polices d'assurance ne couvrent généralement pas les dégâts matériels causés par les forces de l'ordre.

Le paysage global de cette affaire commence donc à se dessiner. Nous avons clairement indiqué à toutes les personnes auditionnées que notre comité de suivi n'était pas là pour se substituer au juge, c'est le rôle du juge administratif, mais pour éclairer notre commission et à travers elle, le Sénat dans l'hypothèse où le Gouvernement demanderait au Parlement la prorogation de l'état d'urgence. Les médias ont annoncé ce matin que le Président de la République allait solliciter une telle prorogation. Nous verrons bien. Notre comité de suivi commence en tout cas à avoir un aperçu des mesures nécessaires pour qu'un équilibre demeure entre la sécurité et la nécessaire protection des libertés publiques.

Nous allons achever la semaine prochaine les auditions. Je pourrai effectuer à ce moment-là une présentation plus complète de nos travaux. Peut-être disposerons-nous alors des décisions que le Conseil constitutionnel, saisi de deux questions prioritaires de

constitutionnalité, doit rendre, qui auront nécessairement une incidence sur l'examen du projet de loi constitutionnelle.

M. Philippe Bas, président. – Vous ouvrez un autre débat en conclusion. Nous disons depuis le début que cette révision constitutionnelle a été engagée pour des motifs qui ne sont pas juridiques. Ce n'est pas un bouleversement que de dire cela. C'est un sentiment assez largement partagé. Dès lors qu'il aura été démontré que, ni sur la déchéance de nationalité, ni sur l'état d'urgence, il n'existe d'impératif constitutionnel nécessitant de réviser la Constitution, nous n'aurons pas pour autant achevé d'examiner tous les motifs qui expliquent cette révision constitutionnelle, y compris les motifs esthétiques.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 8 FEVRIER ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 10 février 2016

à 10 h 45

Salle n° 263

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 294 (AN, 14^e leg.), pour l'économie bleue.

Groupe d'études « Communications électroniques et postes »

Jeudi 11 février 2016

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Didier Casas, président de la Fédération française des télécoms (FFT).

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

Mardi 9 février 2016

à 18 h 30

Salle Médicis

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 346 (2015-2016) présentée en application de l'article 73 quater du Règlement, sur les demandes de réforme de l'Union européenne présentées par le Royaume-Uni (Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur).

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) : Lundi 8 février 2016, à 12 heures

Commission des affaires sociales

Mercredi 10 février 2016

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 345 (2015-2016) relative à la protection de l'enfant, en nouvelle lecture.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission lundi 8 février, à 12 heures

- Communication de Mme Patricia Schillinger sur le régime local complémentaire d'assurance maladie d'Alsace-Moselle et son articulation avec la généralisation de la complémentaire santé en entreprise, suite au rapport remis au Premier ministre.

Groupe d'études des Sénateurs anciens combattants et de la mémoire combattante

Mercredi 10 février 2016

à 16 h 15

Salle n° 263

à 16 h 15 :

- Audition de représentants de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur les thématiques de l'enseignement de l'histoire des conflits du 20ème siècle et de la transmission de la mémoire dans le cadre scolaire :

. Mme Ghislaine Desbuissons, sous-directrice de la mission de l'accompagnement et de la formation,

. Mme Françoise Petreault, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives,

. M. Charles-Jacques Martinetti, chargé d'études « Mémoire, histoire et citoyenneté » au sein du bureau des actions éducatives, culturelles et sportives.

à 17 heures :

- M. Pierre Saint-Macary, président de l'Union nationale des combattants (UNC).

à l'issue des auditions

- Echange de vues sur les prochaines activités du groupe d'études.

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

Mardi 9 février 2016

à 9 heures et à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 245

- Examen des amendements sur le texte de la commission n° 341 (2015-2016) sur le projet de loi n° 15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (rapporteurs : Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux).

Mercredi 10 février 2016

à 9 heures

Salle n° 245

<p>- Suite de l'examen des amendements sur le texte de la commission n° 341 (2015-2016) sur le projet de loi n°15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (rapporteurs : Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux).</p>

- Demande de renvoi pour avis du projet de loi n° 325 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour une République numérique, et désignation d'un rapporteur pour avis.

à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 245

- Suite éventuelle de l'examen des amendements sur le texte de la commission n° 341 (2015-2016) sur le projet de loi n°15 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (rapporteurs : Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux).

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 10 février 2016

à 16 h 30

Salle n° 67

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur l'Accord de Paris sur le climat et ses suites (ouverte au public et à la presse – Captation vidéo).

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 370 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour l'économie bleue.

Commission des finances

Mercredi 10 février 2016

à 9 h 30

Salle n° 131

- Examen du rapport de M. Éric Doligé, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 249 (2015-2016) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Singapour en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

- Examen du rapport de M. Éric Doligé, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 251 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse modifiant le protocole additionnel à la convention entre la France et la Suisse du 9 septembre 1966 modifiée, en vue d'éliminer les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales.

à 10 h 30

Salle n° 131

- Audition conjointe de MM. Jean Yves Le Bouillonnet, président du conseil de surveillance, et Philippe Yvin, président du directoire, de la Société du Grand Paris, sur les enjeux économiques et financiers de la construction du Grand Paris Express.

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

Mardi 9 février 2016

à 9 h 30

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 369 (2015-2016) de la commission sur le projet de loi n° 356 (2015-2016) prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (rapporteur : M. Michel Mercier).

Mercredi 10 février 2016

à 9 heures

Salle n° 216

- Audition de M. Francis Delon, président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), dans le cadre du suivi de l'état d'urgence (captation vidéo).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 181 (2015-2016), présentée par M. Bruno Sido et plusieurs de ses collègues, tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 591 (2014-2015), présentée par M. Jean-Noël Cardoux et plusieurs de ses collègues, visant à augmenter de deux candidats remplaçants la liste des candidats au conseil municipal.

- Examen du rapport de M. Christophe Béchu et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi organique n° 278 (2015-2016) et la proposition de loi n° 279 (2015-2016), adoptées par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 8 février 2016, à 12 heures

- Examen du rapport de M. François Noël Buffet et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 339 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, relatif au droit des étrangers en France.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 8 février 2016, à 12 heures

à 17 heures

Salle n° 216

En commun avec la commission des affaires européennes

- Audition de M. Gilles de Kerchove, coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat

Mercredi 10 février 2016

à 11 h 30

Salle 6241 – Salle de la commission des affaires sociales – Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs

Mercredi 10 février 2016

à 12 h 30

Salle n° 216

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Commission des affaires européennes

Mercredi 10 février 2016

à 17 heures

Salle n° 216

En commun avec la commission des lois

- Audition de M. Gilles de Kerchove, coordinateur européen pour la lutte contre le terrorisme.

Jeudi 11 février 2016

à 8 h 30

Salle A 120

- Application des règles européennes de concurrence par les autorités nationales : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de M. Philippe Bonnacarrère.
- Fonds pour le financement de la lutte contre le terrorisme et la protection des frontières extérieures : rapport d'information de Mme Fabienne Keller.

Mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte

Mercredi 10 février 2016

à 15 heures

Salle Médicis

à 15 h 00 :

- Audition de M. Alain Gresh, journaliste, spécialiste du Moyen-Orient, ancien directeur-adjoint du *Monde diplomatique*.

à 16 h 00 :

- Audition de M. Anouar Kbibeche, président du Conseil français du culte musulman.

Commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne

Mardi 9 février 2016

à 18 heures

Salle n° 67

- Audition du directeur des Ressources humaines et de la formation.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Jeudi 11 février 2016

à 9 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Bruno Delsol, directeur général des collectivités locales.

Groupe de travail « Simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols »

Jeudi 11 février 2016

à 14 heures

Salle n° 263

- Echange de vues sur :
- . le programme de travail,
- . la méthode qui pourrait être suivie par le groupe de travail.

Délégation à la prospective

Jeudi 18 février 2016

à 8 h 30

Grande salle Delavigne - 4, rue Casimir Delavigne, 75006 Paris

- Présentation par Alain Parant, démographe, conseiller scientifique de Futuribles international, d'une étude prospective sur les évolutions démographiques mondiales et la place des jeunes dans un monde vieillissant.

Délégation aux entreprises

Jeudi 11 février 2016

à 13 heures

Salle 46 D

- Compte rendu, par Mme Valérie Létard, du déplacement dans le département du Nord le vendredi 13 novembre 2015.
- Compte rendu, par Mme Élisabeth Lamure, des rencontres effectuées à l'administration des Douanes et à la Fondation Entreprendre, le jeudi 14 janvier 2016.
- Présentation d'une proposition de loi sur l'apprentissage par M. Michel Forissier.
- Point d'information sur le programme de la Journée des entreprises du 31 mars 2016.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 11 février 2016

à 8 h 30

Grande Salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Désignation de rapporteur-e-s.
- Examen du rapport d'information et des propositions de recommandations du groupe de travail chargé de présenter un bilan des mesures de lutte contre les violences au sein des

couples, constitué de M. Roland Courteau et de Mmes Corinne Bouchoux, Laurence Cohen, Chantal Jouanno, Christiane Kammermann et Françoise Laborde.