

MERCREDI 6 AVRIL 2016

Gestion de l'aléa économique en agriculture

**Liberté, indépendance et pluralisme des médias
(*Procédure accélérée*)**

Conférence des présidents

**Information de l'administration et protection
des mineurs (*CMP*)**

SOMMAIRE

DÉPÔT DE DOCUMENTS	1
CMP (<i>Demande de constitution</i>)	1
RAPPELS AU RÈGLEMENT	1
M. Éric Bocquet	1
Mme Nathalie Goulet	1
M. Jean-Claude Lenoir	1
M. Franck Montaugé	2
GESTION DE L'ALÉA ÉCONOMIQUE EN AGRICULTURE	2
M. Henri Cabanel, auteur de la proposition de résolution	2
M. Michel Le Scouarnec	3
M. Franck Montaugé	3
M. Roland Courteau	3
M. Yvon Collin	4
Mme Nicole Duranton	4
M. Jean-Jacques Lasserre	4
M. Joël Labbé	5
Mme Patricia Morhet-Richaud	5
Mme Delphine Bataille	6
M. Cyril Pellevat	6
M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, porte-parole du Gouvernement	6
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	8
LIBERTÉ, INDÉPENDANCE ET PLURALISME DES MÉDIAS (<i>Procédure accélérée</i>)	8
<i>Discussion générale</i>	8
Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication	8
Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure de la commission de la culture	8
M. Hugues Portelli, rapporteur pour avis de la commission des lois	9
M. David Assouline, auteur de la proposition de loi n°416	9
Mme Sylvie Robert	10
Mme Marie-Christine Blandin	10
Mme Mireille Jouve	10
M. Pierre Laurent	11
M. Jean-Pierre Leleux	11
M. Philippe Bonnecarrère	12
M. David Assouline	12
Mme Patricia Morhet-Richaud	12
Mme Nicole Duranton	13
<i>Discussion des articles</i>	13
ARTICLE PREMIER	13

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure	13
M. Jean-Pierre Sueur	13
EXAMEN EN COMMISSION	14
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ	15
CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS	15
ACCORD EN CMP	16
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	17
INFORMATION DE L'ADMINISTRATION ET PROTECTION DES MINEURS (CMP)	17
<i>Discussion générale</i>	17
Mme Catherine Troendlé, en remplacement de M. François Zocchetto, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire	17
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale	17
Mme Françoise Laborde	18
Mme Françoise Gatel	18
Mme Éliane Assassi	18
Mme Catherine Tasca	19
Mme Catherine Troendlé	19
<i>Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire</i>	19
ORDRE DU JOUR DU JEUDI 7 AVRIL 2016	20
ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS	20

SÉANCE du mercredi 6 avril 2016

85^e séance de la session ordinaire 2015-2016

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

M. CHRISTIAN CAMBON, M. CLAUDE HAUT.

La séance est ouverte à 14 h 30.

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

Dépôt de documents

Mme la présidente. – M. le président du Sénat a reçu du président de l'Assemblée de la Polynésie française le rapport et l'avis du 21 mars 2016 sur le projet d'ordonnance portant transposition de la directive du 4 février 2014 relative aux contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et sur le projet d'ordonnance portant transposition de la directive du 23 juillet 2014 modifiant la directive portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeur mobilières (OPCVM).

Ces documents ont été transmis à la commission des finances.

CMP (Demande de constitution)

Mme la présidente. – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du Règlement.

Rappels au Règlement

M. Éric Bocquet. – L'actualité impose ce rappel au Règlement du Sénat de la République. L'affaire des *Panama Papers* révèle les pratiques de cet État mais

aussi de la deuxième banque française, la Société générale.

L'émission *Cash investigation* diffusée sur France 2 hier soir a opportunément rappelé l'audition de son PDG le 17 avril 2012. M. Oudéa affirmait sous serment que sa banque n'encourageait aucun client à contourner la législation ni à dissimuler des fonds dans des places *offshore*, et affirmait même que la Société générale allait au-delà des engagements internationaux, en vertu d'un code de conduite adopté par son conseil d'administration, censé garantir des relations transparentes avec les autorités fiscales. Et de prétendre que la banque aurait fermé toute succursale dans des pays de la liste grise, dans des États non coopératifs et dans des centres financiers *offshore*, donc à Panama.

En réalité, 979 entités *offshore* ont été créées par la Société générale via la société panaméenne Mossack Fonseca, dont elle est l'un des principaux clients. Les deux tiers d'entre elles l'ont été via un établissement de la banque sis à Luxembourg, au cœur de l'Union européenne.

Le groupe CRC veut imposer ce sujet dans le débat public. C'est pourquoi la présidente de notre groupe, Éliane Assassi a décidé de saisir officiellement et solennellement le président et le bureau du sénat. À titre personnel, j'ai demandé à un avocat, Maître Koubbi, spécialiste de ces questions, de suivre l'affaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen ; Mme Odette Herviaux applaudit également*)

Mme Nathalie Goulet. – Le groupe UDI-UC soutient la position d'Éric Bocquet, qui était rapporteur de la commission d'enquête sur le rôle des banques et l'évasion fiscale, dont j'étais vice-présidente et dont le président était François Pillet. Les deux commissions d'enquête du Sénat sur l'évasion et la fraude fiscales avaient demandé aux présidents Bel, d'abord, et Larher, ensuite, la constitution d'un groupe de suivi de leurs recommandations. Nous n'avons pas obtenu satisfaction. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen et sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Mon rappel au Règlement a trait à l'organisation de nos travaux de cet après-midi.

Nos collègues socialistes ont choisi de se fonder sur l'article 34-1 de la Constitution et sur les articles subséquents de notre Règlement pour proposer une résolution relative à la politique agricole française, mais aussi européenne. Résultat, la commission des affaires économiques n'a pas pu l'examiner et aucun amendement n'est possible. Ce choix n'est sans doute pas dû au hasard, je le regrette. Monologue monotone de la part des auteurs de la proposition de résolution, monologue de ceux qui doutent de son utilité, dont je fais partie, car une telle résolution est dénuée de tout effet concret et contraignant, à l'opposé de la proposition de loi sur la compétitivité de l'agriculture,

que nous avons présentée, avec plusieurs membres de mon groupe et quelques membres du groupe UDI-UC, et que le Sénat a adoptée... Dommage que nous n'ayons pas pour une fois pu discuter de propositions de l'opposition en commission.

M. Franck Montaugé. – Notre intention n'est pas de monopoliser le débat. La procédure est parfaitement réglementaire...

M. Jean-Claude Lenoir. – Je n'en disconviens pas...

M. Franck Montaugé. – La question intéresse tout le monde.

M. Jean-Claude Lenoir. – Justement ! Raison de plus pour en débattre au fond en commission...

Mme la présidente. – Acte est donné de ces rappels au Règlement.

Gestion de l'aléa économique en agriculture

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de résolution visant à encourager le développement d'outils de gestion de l'aléa économique en agriculture, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, par MM. Henri Cabanel, Didier Guillaume, Franck Montaugé, Alain Bertrand et les membres du groupe socialiste et républicain, à la demande de ce même groupe.

M. Henri Cabanel, *auteur de la proposition de résolution.* – Je suis fier de vous soumettre cette proposition de résolution, profondément convaincu qu'un marché sans règles est comme une démocratie sans lois. La crise agricole a des conséquences dramatiques, un agriculteur se suicide tous les deux jours. La volatilité des prix entraîne un effet déstructurant sur toute la filière.

Cette crise, globale, appelle de nouvelles solutions. Les agriculteurs britanniques manifestaient d'ailleurs il y a quelques jours à Londres.

L'enjeu est économique, parce qu'il y va de 3,5 % du PIB français. Sanitaire et alimentaire, bien sûr. D'aménagement du territoire, ensuite. D'indépendance enfin.

La loi d'avenir agricole, promulguée le 14 octobre 2014, a apporté sa part de réponse en engageant notre agriculture dans l'agro-écologie, en encourageant la mutualisation et le travail collectif (transparence des GAEC ou création des GIEE) et en renforçant par là-même sa compétitivité.

La création d'un fonds d'indemnisation sanitaire et environnementale fait des émules en Europe.

Mais face à l'aléa climatique, seules 32 % des cultures et 20 % des vignes sont couvertes. La

dotation pour aléas climatiques, renforcée par le Gouvernement, doit encore être améliorée. Un dispositif existe enfin contre les risques environnementaux, *via* le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA).

La puissance publique ne doit pas se désengager. La crise porcine a prouvé l'inélasticité de l'offre à court terme, qui empêche une rémunération stable des producteurs - lesquels doivent rembourser leurs investissements.

Phil Hogan a ainsi dû pour la première fois déclencher l'article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permettant aux opérateurs de déroger au droit de la concurrence pour limiter temporairement la production. La Commission a doublé les plafonds d'intervention pour la poudre de lait et le beurre et remis en place des mesures de stockage privé pour le porc.

Face à la concurrence des pays à faibles coûts et à la volatilité des prix, il faut faire de la gestion des risques économiques une priorité de la prochaine PAC.

L'Union européenne est la seule zone à abaisser ses aides à l'agriculture. Nous sommes les champions de la prime à découpler qui n'existe quasiment pas aux États-Unis et pas du tout au Brésil et au Canada.

Des mesures pérennes ne sont possibles qu'à l'échelon européen. L'article 36 du règlement de 2013 donne la possibilité aux États membres de développer « un instrument de stabilisation des revenus, sous la forme de participations financières à des fonds de mutualisation, fournissant une compensation aux agriculteurs en cas de forte baisse de leurs revenus ». La France n'a, pour l'heure, pas pu le faire, pour des raisons budgétaires, les fonds du 2^{ème} pilier étant insuffisants, mais aussi techniques, d'articulation avec les autres outils d'assurance récolte.

Une combinaison d'outils est nécessaire en face de l'ampleur des risques, et de la diversité des cultures concernées. La réforme de la PAC doit encourager une plus grande flexibilité, afin de construire un mécanisme de stabilisation des revenus au niveau européen, afin de pallier la disparition des outils de régulation, fondé sur le principe de la solidarité professionnelle.

Il faut être innovant, supprimer les contraintes qui pèsent sur les tests de terrain. La France en ce domaine peut être un pays précurseur. Il faut aussi créer des réseaux de recherche collaborative et réfléchir à la création d'une agence européenne de gestion des risques.

La prochaine réunion du comité de l'agriculture de l'OCDE se déroulera demain et vendredi à Paris. La France coprésidera avec les États-Unis cet événement, en présence du Commissaire européen à l'agriculture. Il serait judicieux que la France porte cette proposition auprès de ses partenaires européens.

La PAC post-2020 doit accorder plus de place aux fruits de cette réflexion. Les négociations seront longues, mais indispensables entamons-les sans tarder !

Monsieur le ministre, nous connaissons l'image de la France dans ce monde, la place et la qualité de notre agriculture, mais aussi votre détermination et votre force de persuasion.

Comptez sur notre soutien ! J'espère que vous pourrez compter sur celui de l'ensemble du Parlement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

M. Michel Le Scouarnec. – Nous souscrivons aux constats dressés par le groupe socialiste. Le libéralisme et la course sans fin à la productivité tirent les prix agricoles vers le bas, d'où la nécessité d'outils de gestion de l'aléa économique au niveau européen. Le chemin sera long...

Or la gestion des marchés, la régulation des productions, bref une vraie politique agricole, vaudraient mieux que des assurances-revenus et à tous ces outils que vous mettez en place et qui ne font que promouvoir un marché aux effets dévastateurs plutôt que de le réguler véritablement.

Au fond, cette proposition de résolution s'inscrit dans la continuité de la loi de 2010... Il faut s'attaquer aux vraies causes de la crise, sortir de l'agriculture, d'une logique strictement marchande. Aujourd'hui, les exploitants sont dans un face à face déséquilibré avec les transformateurs et distributeurs.

En effet, 1 % de viande ou de lait en trop, c'est 10 % de baisse des prix. Les quotas doivent être rétablis. Il faut aussi interdire les ventes à perte, associer les chambres d'agriculture à la définition de prix rémunérateurs.

Grâce au quantum mis en place en 1945 pour le blé, une première tranche de la production était payée au prix fort, le reste soumis au marché. Voilà la solution pour les petits et moyens producteurs agricoles. Car ce sont bien les grandes exploitations qui coûtent plus : nourrir une vache au pré coûte quatre fois plus cher qu'en auge avec du maïs OGM, cela aussi mérite réflexion.

Si l'on ne s'attaque pas à la répartition de la valeur ajoutée, on ne répondra pas aux besoins des agriculteurs. Cette proposition de résolution ne leur rendra pas assez d'oxygène. C'est pourquoi nous ne la voterons pas. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

M. Franck Montaugé. – Combien de fois n'a-t-on pas entendu, de la part d'agriculteurs : « nous ne voulons pas de primes, mais des prix » ? Des marchés justes, en somme, avec des prix rémunérateurs qui donnent de la visibilité et permettent d'investir. La réalité, c'est une aide toujours plus grande -4,5 milliards d'euros aux filières - mais qui reste conjoncturelle et sans effet sur les marchés.

Mais les principes de l'ultralibéralisme se sont imposés au niveau européen, avec les souffrances qu'ils engendrent. Le grand soir, il est vrai, n'est pas pour demain. Alors, que faire ?

Cette proposition de résolution entend remédier à la volatilité des prix. Les agriculteurs n'ont pas de pouvoir de marché ; quand les aides augmentent, c'est l'aval ou l'amont qui en bénéficient...

La PAC actuelle ne comprend pas de mécanisme significatif de gestion de l'aléa économique. Les États-Unis consacrent désormais 80 % de leurs aides aux assurances, l'Union européenne est seule à privilégier les aides découplées... Le budget agricole américain est flexible, celui de la PAC l'est beaucoup moins, la connaissance fine des exploitations est également l'apanage des Américains...

Quand l'aléa est maîtrisable, le soutien public se complète d'assurances privées. Mais lorsque l'aléa est systématique, la puissance publique doit rétablir l'équilibre du marché.

Baisse des charges, lissage de la fiscalité, encouragement des modes de gestion collectifs, contrats-socle... Au-delà de ces instruments, il pourrait utilement approfondir la mise en œuvre des articles 36 à 39 du règlement 1305/2013 de l'UE qui traitent de la gestion des risques par des dispositifs assurantiels de couverture des pertes, des fonds de mutualisation permettant le paiement de compensations financières et des instruments de stabilisation des revenus.

Elle pourrait encore évaluer mieux les pertes de revenus agricoles, contenir les instruments à l'interface du financier et de l'assurantiel, développer les comptes d'épargne de précaution, ou encore les politiques d'apprentissage.

L'Union européenne, elle aussi, a un rôle à jouer ; ses réserves spéciales permettraient une gestion flexible des aléas. Un rapport de force sera indispensable pour aboutir. Le succès de la démarche du ministre auprès de Phil Hogan montre que volonté politique et force du collectif ont déjà fait bouger les lignes. Pour obtenir leur adhésion, face au nouveau paradigme auquel ils sont confrontés, les agriculteurs devront être formés et associés au plus tôt. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain ; MM. Michel Le Scouarnec et Raymond Vall applaudissent aussi)*

M. Roland Courteau. – Il faut saluer l'action du Gouvernement face aux crises agricoles qui se succèdent. Les exploitants font face à quatre types de risques : climatique, économique, sanitaire, environnemental.

Or rien n'est fait, ou si peu, contre l'aléa économique. La baisse des prix fait donc disparaître de nombreuses exploitations. Les crédits de la PAC sont, à cet égard, dérisoires. Soit ceux du deuxième pilier doivent être augmentés, soit le mécanisme *ad hoc* du premier pilier doit être basculé vers le

deuxième pilier. La France, grand pays agricole, doit être à l'avant-garde.

Je veux enfin vous alerter sur l'importation de vin espagnol à bas prix, qui met en péril nos viticulteurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain ; M. Michel Le Scouarnec applaudit aussi*)

M. Yvon Collin. – Comme aucun autre secteur économique, l'agriculture doit faire face à toutes sortes d'aléas - y compris diplomatique, songeons à l'embargo russe. Il n'est pas besoin de démontrer que la France a tout intérêt à conserver son rang de grande puissance agricole et ses 452 000 exploitations. Or nous perdons en compétitivité. Comment assurer un revenu décent à nos agriculteurs qui ne ménagent pas leur peine ?

Les aides d'urgence, bienvenues, n'ont pas apporté de réponse pérenne. La loi d'avenir, elle, a engagé notre agriculture dans une véritable mutation. L'agriculture européenne est de plus en plus mal protégée de la concurrence mondiale et de la volatilité des prix. Comment nos exploitants peuvent-ils affronter le marché, si les standards ne sont pas partout les mêmes ?

Mettons fin à notre zèle normatif, quand, ailleurs, c'est la foire au moins-disant social et environnemental...

Je m'inquiète des conséquences du traité transatlantique sur l'agriculture, dont nous avons débattu récemment au Sénat. La levée des obstacles non tarifaires pourrait poser problème à la filière bovine. La France doit défendre ses intérêts. Nous comptons sur vous, monsieur le Ministre. Le président de la République en avait pris l'engagement en 2013 devant les éleveurs à Courmon d'Auvergne : « je ferai également tout pour que l'agriculture puisse être préservée dans la négociation avec les États-Unis, car nos produits ne peuvent pas être abandonnés aux seules règles du marché ». Nous sommes bien d'accord...

Il faut trouver rapidement un mécanisme de stabilisation des revenus. Les auteurs de la proposition de résolution suggèrent, à juste raison, une mutualisation des risques. La France doit défendre cette position au niveau européen.

En 2008, je défendais une proposition de loi qui rendait obligatoire l'assurance-récolte. La question doit être approfondie.

Le RDSE votera unanimement cette proposition de résolution, sans arrière-pensées et avec enthousiasme.

Mme Nicole Duranton. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Notre agriculture est en danger de mort, nos agriculteurs souffrent et certains sont poussés au suicide. Le Gouvernement a pris trop tard la mesure de la crise. À quand un ministre à plein temps, qui ne soit pas en

même temps porte-parole du Gouvernement et qui s'intéresse vraiment à la crise agricole ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

La majorité sénatoriale avait tiré la sonnette d'alarme dès le printemps 2015. La commission des affaires économiques, puis celle des affaires européennes, s'étaient saisies. Le président Larcher, dès juillet, avait organisé une table ronde. (*Murmures sur les mêmes bancs*)

Après la nuit de la détresse pendant l'été, les agriculteurs ont afflué vers Paris en septembre, et nous les avons rencontrés. Avec sa proposition de loi, la majorité sénatoriale a concrètement répondu à leur désarroi. Pourquoi ne pas le rappeler ? Les mesures que nous proposons - incitations à l'investissement, baisses de charges... -, qui allaient bien plus loin que cette proposition de résolution, ont été rejetées par la majorité socialiste de l'Assemblée nationale. (*Mêmes mouvements*) Pourquoi proposer une résolution et refuser une loi ? Invitez donc nos collègues députés à voter notre proposition de résolution ! Faites-le au moins pour l'agriculture ! Nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Jean-Jacques Lasserre. – L'exposé des motifs de la proposition de résolution rappelle les rendez-vous qui ont ponctué l'année 2015. Le 22 juillet, ce fut le plan exceptionnel de soutien à l'élevage ; le 3 septembre, des mesures complémentaires ; le 30 décembre, la loi de finances pour 2016 ; puis, le 11 février dernier, de nouveaux allègements de charges sociales.

Et pourtant, la crise agricole persiste, les prix continuent de diminuer, autour de 1,10 euro avant prime pour le porc, l'avenir est sombre dans le lait, la viande et les céréales. Repenser le modèle agricole est une nécessité, bien au-delà de nos frontières nationales, dans un cadre non seulement européen mais aussi mondial.

Cette proposition de résolution évoque l'Europe. La négociation de la future PAC sera cruciale. Les décisions sur le découplage sont bonnes, de même que les aides à l'élevage et à l'installation. En revanche, les aides au verdissement doivent être revues.

Faut-il abandonner toute régulation des prix et des volumes ? Non, ce serait un aveu d'impuissance. Les mécanismes seront certes difficiles à construire. Quels sont les seuils de déclenchement ? Avec quels moyens ?

Les productions se délocalisent dans d'autres pays européens : lait, porc, fruits et légumes... Les distorsions de concurrence ne sont plus supportables, il faudrait appeler dans cette proposition de résolution à une harmonisation sociale et environnementale.

Les mécanismes d'assurances mutuelles sont très peu utilisés. Le Parlement européen suggère un

dispositif à cinq niveaux, avec des assurances-récoltes financées sur fonds publics.

On ne peut que regretter le rejet de cette proposition de loi par l'Assemblée nationale. Sur ce sujet, le consensus serait précieux. Nous voterons d'ailleurs cette proposition de résolution utile.

Nous sommes aussi en train d'auditionner les assureurs, afin de déposer une proposition de loi que j'espère consensuelle. Une solution doit être trouvée face aux aléas climatiques. Seule une assurance généralisée garantit une vraie mutualisation. Un concours public est indispensable : les 250 millions d'euros du FNGRA doivent y être intégralement consacrés. (*Applaudissements au centre ; M. Michel Le Scouarnec applaudit également*)

M. Joël Labbé. – Une fois de plus, l'agriculture mobilise notre hémicycle. La grave crise qu'elle traverse ne laisse personne indifférent.

Cette proposition de résolution appelle à bâtir un système global européen de sécurisation de l'aléa économique, qui viendra compléter nos outils que sont l'assurance récolte, la dotation pour aléas et le fonds de garantie des risques agricoles. Nos agriculteurs font, en effet, face à la variation brutale des cours sur les marchés et à une scandaleuse spéculation sur les produits agricoles.

Sur 100 euros de courses alimentaires, seuls 8,20 euros revient à l'agriculture, 13,20 euros à l'industrie agro-alimentaire, 19,20 euros au commerce, 14,30 euros aux importations alimentaires, 15,30 euros aux importations de produits intermédiaires et 9,30 euros part en taxes. En 2014, le revenu annuel moyen d'une exploitation française était de 600 euros hors impôts et subventions – lesquelles représentent en moyenne 34 000 euros par an. À voir ces chiffres, les agriculteurs français sont devenus des salariés de l'Europe. Quand les marchés toussent, l'ensemble des filières s'enrhume.

Cela ne doit pas occulter de fortes disparités. Les aides sont ainsi faites que les plus grosses exploitations en captent la plus grande part et sont, de ce fait, artificiellement plus rentables. Aussi les aides devraient-elles plutôt se fonder sur les UTH, les unités de travail humain, que sur les hectares.

Toutefois, cette proposition de résolution, si elle est réaliste et pragmatique, me dérange : elle s'adapte à un système où l'on a abandonné toute régulation. Or l'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres, que des denrées alimentaire soient cotés en bourse est inacceptable.

Le député écologiste François Dufour, vice-président à l'agriculture de la région Normandie - une lecture et une source d'inspiration que je partage avec M. Le Scouarnec -, a raison de le dire : alors que les productions agricoles atteignent des rendements records, les agriculteurs souffrent, abandonnés par les États au nom de la concurrence libre et non faussée. Nous avons besoin de nouvelles règles européennes

et planétaires. À cet égard, le TAFTA s'annonce catastrophique. L'agriculture a besoin de stabilité et la stabilité s'obtiendra par la maîtrise, sinon la réduction de la production.

Cette agriculture existe déjà : c'est l'agriculture bio ou encore l'agrobiologie, une noble cause que le ministre défend. D'après une étude de l'université de Californie, la polyculture avec des rotations entraîne une baisse de rendement de seulement 9 % mais elle est plus rentable que l'agriculture classique, et même sans prendre en compte les aménités environnementales. La polyculture avec élevage donne encore plus de rendement et de rentabilité.

Plutôt qu'une énième assurance, retrouvons, avec cette agro-écologie, une agriculture rémunératrice et oublions, interdisons les pesticides. En agriculture, et c'est le cœur de mon combat politique : à bas la chimie, vive l'alchimie ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste, sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain ; M. Michel Le Scouarnec applaudit également.*)

Mme Patricia Morhet-Richaud. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Ce texte nous offre de nouveau l'occasion de débattre de l'avenir de l'agriculture, dont nous discutons il y a deux semaines lors de l'examen de la proposition de loi du président Lenoir. La question est délicate alors que se tiendra cette semaine la réunion du comité de l'agriculture de l'OCDE suivie par celle, informelle, du Conseil agricole de l'Union européenne en mai. Oui, l'agriculture est en crise ; oui, nous devons trouver des solutions structurelles et conjoncturelles. Ces mesures sont attendues non seulement par les agriculteurs mais aussi par tous les Français. L'agriculture fait partie intégrante de notre identité ; secteur économique majeur, elle est aussi un outil d'aménagement du territoire.

Dans ces conditions, comment passer sous silence le refus de l'Assemblée nationale d'examiner la proposition de loi de M. Lenoir ?

M. Antoine Lefèvre. – Scandaleux !

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Messieurs les auteurs de cette proposition de résolution, comment expliquer à nos agriculteurs que vos collègues socialistes de l'Assemblée nationale ont voté la question préalable ? Que vous-même n'avez présenté aucun amendement lors du passage du texte au Sénat ? Le constat que nous posons sur l'agriculture diffère-t-il selon qu'on siège du côté gauche ou du côté droit de l'hémicycle ?

Nous devons améliorer la transparence sur l'origine des produits agricoles et mieux partager la valeur ajoutée tout au long de la chaîne du producteur au consommateur. L'instauration d'une conférence agricole annuelle va dans ce sens de même que l'utilisation d'indicateurs d'évolution de coûts pour garantir des prix rémunérateurs. Il faut aussi soutenir

l'investissement en drainant l'épargne populaire vers l'agriculture avec des livrets verts et améliorer la gestion des risques en reportant les échéances d'emprunts en cas de crise et en assouplissant le mode de calcul de seuil de déclenchement de la déduction pour aléas. Enfin, face à la volatilité des marchés et la concurrence internationale, l'allègement des charges qui pèsent sur les exploitants agricoles, qu'elles soient administratives ou financières, doit aussi être acté faute de quoi de nombreuses exploitations agricoles disparaîtront.

Une proposition de résolution ne réglera pas le problème de l'agriculture française. Parce que notre groupe Les Républicains attend du Gouvernement des engagements forts pour sauvegarder l'emploi dans nos territoires, nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

(*Applaudissements à droite*)

Mme Delphine Bataille. – L'agriculture française compte parmi les plus grandes au monde, elle est la troisième en Europe et reste la première pour l'exportation vers les pays hors Union européenne avec une balance commerciale bénéficiaire de 10 milliards d'euros, 475 000 exploitations et 25 millions d'hectares. Elle est une composante stratégique de l'économie de notre pays, d'où l'importance de la crise et de ses répercussions.

Cette proposition de résolution vise à apporter des réponses structurelles en posant les bases du débat sur l'évolution de la PAC. Quoi qu'en pense Mme Duranton, dont l'intervention polémique et partisane n'honore pas notre Haute Assemblée. (*Exclamations à droite, applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*), vous avez, monsieur le ministre, préservé au mieux le budget de la PAC et les aides couplées.

Alors que la disparition des outils de régulation européenne affecte les revenus agricoles et que les aides directes sont menacées, la question de la gestion des risques devient cruciale. Le fonds de mutualisation sanitaire et environnementale et le contrat-socle, malheureusement sous-utilisé, visent les aléas climatique et sanitaire. L'aléa économique, lui, est encore insuffisamment couvert.

L'expérience nord-américaine montre que trois types d'instruments peuvent coexister : les filets de sécurités pour affronter des situations catastrophiques, les outils de lissage des prix et des revenus et les instruments de cession du risque. Cependant, ils supposent un fort interventionnisme de l'État ; coûteux, ils sont de plus critiqués par les associations de protection de l'environnement. En Europe, des outils privés de gestion se mettent en place. Des réflexions sont en cours ; il faut agir vite, seule la France a la capacité d'être *leader* en Europe sur ces questions avec l'Espagne et l'Italie pour alliés.

Le groupe socialiste et républicain votera cette proposition de résolution en sachant qu'il peut compter, monsieur le ministre, sur votre détermination ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Cyril Pellevat. – La crise agricole appelle et exige des solutions audacieuses et volontaires. Cette proposition de résolution aborde la question de l'aléa économique. A raison : la volatilité des prix est extrême : du jour au lendemain, les prix chutent ou augmentent de 50 %. Est-ce la vocation des agriculteurs de se transformer en *traders* ? Non. Réfléchissons à un système de stabilisation - les États-Unis ont, eux, un dispositif de prix garantis.

Le sujet est donc consensuel mais pourquoi ne pas avoir fait des propositions quand le Sénat examinait le texte de M. Lenoir ? Il comportait des dispositions efficaces. La preuve, le Gouvernement les a reprises - la révision du dispositif de déduction pour aléas, l'assouplissement de la définition de l'aléa économique et l'extension du suramortissement Macron aux bâtiments d'élevage et de stockage - ou a annoncé qu'il les reprendrait - la référence au prix payé au producteur dans les contrats commerciaux, la non-cessibilité des contrats laitiers et la simplification en matière d'ICPE. Tout en regrettant que vous n'avez pas contribué à enrichir la proposition de loi de M. Lenoir, je reconnais que ce texte sera utile au Gouvernement dans les négociations européennes.

Un mot des difficultés des agriculteurs de Haute-Savoie. Ils subissent la concurrence d'autres productions européennes à cause de normes phytosanitaires plus strictes en France. La dotation pour aléas est difficilement accessible aux maraîchers non seulement parce qu'ils cultivent sur des surfaces limitées mais aussi parce qu'ils pratiquent différentes cultures sur le même hectare. Ces difficultés doivent se retrouver ailleurs, il faudrait les prendre en compte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Très bien !

M. Stéphane Le Foll, *ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.* – Merci pour ce débat. Malgré des interventions un peu politiciennes, les choses avancent à entendre le dernier orateur.

Cette proposition de résolution s'inscrit dans un calendrier précis : outre la réunion de l'OCDE qui sera co-présidé par le secrétaire d'État américain à l'agriculture et moi-même et réunira 25 ministres, un Conseil agricole européen informel se tiendra à Amsterdam en mai. Nous y dresserons un bilan de la PAC à mi-parcours, en 2017, et évoquerons la PAC 2020.

La crise de l'agriculture est européenne : des agriculteurs ont défilé en Grande-Bretagne, plus de 500 tracteurs ont même défilé en Finlande - du jamais vu ! Je le disais dès le Conseil extraordinaire du début

de l'année et je l'ai répété en mars, cette crise est une crise de surproduction. Nous avons, dès ce mois, stocké l'équivalent du plafond international prévu : 109 000 tonnes de poudre de lait - contre 40 000 tonnes l'an dernier. Ceux qui refusent de parler de stabilisation de la production sont souvent ceux qui pratiquent une forte intervention. Quoi qu'il en soit, l'Union doit prendre conscience que notre responsabilité est collective et qu'il faut en finir avec la concurrence des uns contre les autres.

Les risques de transfert de production sont très importants, vérifiés. La France respecte les engagements de productions qu'elle avait pris en 2008 : une hausse de la production laitière de 1,5 % cette année, 2 % l'an dernier. L'Allemagne, elle, augmente ses volumes de 2 à 3 % depuis environ cinq ans sans parler de l'Irlande qui frise les 6 %.

Autre sujet de fond, les aides. Elles atteignent 8,7 milliards d'euros, premier et deuxième piliers de la PAC confondues. Je me suis battu pour conserver des aides couplées, destinées à soutenir une production spécifique. Les aides découplées, vous le savez, correspondent à un forfait versé à l'hectare chaque année quel que soit le niveau des prix sur le marché ; à l'agriculteur de choisir sa production. D'où des effets de bascule et de balancier, de l'élevage vers les productions céréalières et végétales. Le sujet est de fond car il recouvre un débat entre « libéraux » et ceux qui veulent maintenir des choix publics. J'ai trouvé une majorité en Europe, en m'appuyant sur les pays de la « banane verte » qui va de l'Irlande à la Grèce en passant par l'Espagne, l'Italie, la Roumanie ou encore la Bulgarie. Cette option correspond aussi à une vision de l'agriculture et, plus particulièrement, de l'élevage.

Ces 8,7 milliards d'aides sont insuffisants face aux crises climatiques, économiques ou sanitaires. D'où le plan de soutien à l'élevage et le milliard supplémentaire dégagé. Bien sûr, nous n'aurions plus de problème avec des prix encadrés mais ce qui paraît idéal n'est pas si simple en réalité. Notre agriculture exporte des produits de qualité : vins, blé, viandes et foie gras. Ses prix ne seraient plus compétitifs et nous devrions tout consommer. Absorberions-nous les 8 milliards de litres de lait que nous exportons ? Et je ne parle pas du vin (*Sourires*) - ce qui raccourcirait les débats dans cette instance et ailleurs...

L'agriculture est confrontée à trois risques : les crises sanitaires ; les crises climatiques - inondation, grêle, sécheresse, dont les épisodes se succèdent toujours plus rapidement et plus intensément avec le réchauffement climatique ; enfin, la volatilité des prix : trois causes qui demandent des mécanismes compensateurs. Ces mécanismes doivent aider les agriculteurs face aux pertes mais aussi à ce qu'ils provisionnent de l'épargne de précaution, se dotent de mécanismes amortisseurs contracycliques, voilà l'enjeu ! Même si nous avons assoupli la DPA, les agriculteurs se retrouvent coincés quand les prix sont trop bas ; ils ne peuvent plus rembourser les annuités d'emprunt.

Une épargne de précaution donc, qu'on mutualise ensuite : cela évitera les pertes de revenus, les fermetures d'exploitation, on l'a vu avec le vignoble après la grêle.

M. Gérard César. – C'est vrai !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Ce système doit avoir une base large, d'où le débat sur l'obligation d'assurance, afin que la contribution individuelle soit faible. Nous avons amorcé le contrat-socle par une aide publique. C'est tout l'avantage de la mutualisation ; ne l'oubliez pas, vous qui rencontrez des assureurs.

Une fois ces contrats établis, une fois d'accord pour mettre en place des mécanismes contracycliques, il faut mobiliser l'Europe, qui seule en a les moyens, la masse suffisante. C'est l'un des leviers de la nouvelle PAC, selon moi, avec le levier financier, pour ne pas perdre un budget ; l'équilibre découplage-couplage, pour maintenir certaines productions et ne pas tout livrer au marché ; la compensation des handicaps, pour maintenir l'agriculture dans des zones où le seul marché la ferait disparaître - cela devrait être le premier objectif, le premier pilier !

M. Gérard César. – C'est vrai !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – C'est essentiel ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*) Enfin, je mettrai sur la table la question des sols agricoles et la photosynthèse, c'est une des solutions pour la réduction des gaz à effet de serre, nous pourrions en faire des usines à stocker du carbone et, donc, à produire de l'azote et à fertiliser les sols. C'est la fameuse initiative 4 pour 1 000.

Sur les questions environnementales, les surfaces d'intérêt écologique sont un système trop complexe. Il fallait en passer par là mais nous pouvons désormais simplifier.

Quelle part pour favoriser la mutualisation des risques ? C'est l'objet de cette proposition de résolution. Le système assurantiel américain coûte cher à cause de l'aléa moral. Peut-être pourrions-nous solliciter le fonds de gestion de crise qui n'a jamais été utilisé : 400 millions d'euros sont prévus, prélevés sur les aides de l'année suivante à hauteur de 0,5 %. Il faut calibrer l'efficacité, l'encouragement à la mutualisation et l'intérêt des agriculteurs avec l'objectif d'un coût minimal.

Cette proposition de résolution ouvre la voie du débat, j'espère que vous le voterez car elle aidera les négociateurs de la future PAC ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

Mme la présidente. – La Conférence des présidents a décidé que les interventions en discussion générale valaient explications de vote.

À la demande du groupe socialiste, la proposition de résolution est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°199 :

Nombre de votants..... 341
 Nombre de suffrages exprimés..... 177

Pour l'adoption 177
 Contre 0

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)

Question prioritaire de constitutionnalité

Mme la présidente. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 6 avril 2016, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur le 4^e alinéa de l'article L. 3132-26 du code du travail et des mots « ou, à Paris, le préfet » du second alinéa du III de l'article 257 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (Compétence du préfet de Paris pour les dérogations au repos dominical).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la séance.

Suspendue à 16 h 25, la séance est reprise à 16 h 30.

Liberté, indépendance et pluralisme des médias (*Procédure accélérée*)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, en examen conjoint avec la proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions, présentée par MM. David Assouline, Didier Guillaume et les membres du groupe socialiste et républicain, à la demande du groupe socialiste et républicain.

Discussion générale

Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication. – Je veux d'abord nous féliciter collectivement du succès du passage à la TNT, rendu possible grâce au travail de Patrick Bloche à l'Assemblée nationale, de Mme Morin-Desailly ici, du CSA et de l'Agence nationale des fréquences.

La liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias sont des objectifs vers lesquels il nous faut tendre sans cesse et que le législateur doit protéger.

Nous y sommes tous attachés. L'actualité récente témoigne de façon éclatante du service que les médias peuvent rendre à nos sociétés et de leur contribution au bon fonctionnement de notre démocratie.

Je ne doute pas que cette proposition de loi y contribue aussi. À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a modifié l'article 7 ; j'ai aussi fait introduire un article 9 *bis* qui interdit la vente d'une chaîne dans les cinq ans suivant l'autorisation du CSA, pour protéger le domaine public hertzien de la spéculation ; j'ai également souhaité renforcer la protection des sources. La commission de la culture du Sénat a travaillé à imprimer sa marque au texte.

La protection de la liberté éditoriale est étendue à tous les journalistes. La charte déontologique prévue à l'article premier aura d'autant plus de force qu'elle aura été élaborée conjointement par l'équipe dirigeante et les journalistes.

Les comités que j'appelle d'indépendance permettront de traiter dans la transparence toute menace à l'indépendance des médias. Votre commission, toute en en restreignant les modalités de saisine, en a précisé la mise en place et clarifié le rôle du CSA.

Le renforcement de la protection des sources des journalistes, engagement du candidat François Hollande, est un enjeu démocratique majeur. Avec l'amendement gouvernemental adopté à l'Assemblée nationale, un équilibre me semble avoir été trouvé.

L'enquête des *Panama Papers* atteste la pertinence de cette proposition de loi. Toute action pouvant porter atteinte au secret des sources sera soumise au contrôle *a priori* et non plus *a posteriori* du juge des libertés et de la démocratie. La protection est étendue à tous les collaborateurs des rédactions, à toute la chaîne de recherche d'information, et non aux seuls journalistes, comme dans la loi de 2010. De même il sera interdit de condamner un journaliste pour recel de violation du secret professionnel ou de l'instruction, ou encore d'atteinte à la vie privée. Garantir l'indépendance des médias, protéger les sources des journalistes sont les garanties d'une démocratie moderne, solide, capable d'affronter le monde d'aujourd'hui. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure de la commission de la culture. – On ne peut que souscrire aux objectifs de cette proposition de loi, alors que la liberté d'expression et d'information est menacée dans tant de régions du monde. En France, la situation semble satisfaisante : l'accès à l'information n'a jamais été aussi varié, la pluralité des supports aussi affirmée, les sources d'information aussi nombreuses, même si la presse écrite souffre. Révolution numérique, presse gratuite, réseaux sociaux, les usages évoluent rapidement.

Les Français s'informent de plus en plus sur les médias numériques, ce qui remet en cause le modèle économique des médias traditionnels ; mais c'est surtout un défi démocratique qui pose la question de la vérification des sources, de la qualité et de l'indépendance de l'information. Face à l'affaiblissement des grands médias traditionnels, le recours à de puissants investisseurs étrangers au secteur s'est imposé - songez à Vivendi ou au groupe Altice...

La question de l'indépendance des journalistes face aux annonceurs est posée. *Rue89*, *Médiapart* ont dénoncé des cas de censure ; plus récemment, un reportage de *Canal plus* sur le Crédit Mutuel a été déprogrammé. Le CSA a légitimement été saisi de l'affaire et a obtenu la création d'un comité de déontologie et d'une charte.

La régulation *ex post* a bien fonctionné. Est-il dès lors utile de légiférer ? Le CSA n'est pas demandeur... Deux propositions de loi ont été successivement déposées sur le bureau des assemblées, celle de M. Assouline ayant l'antériorité. J'en déplore les mauvaises conditions d'examen, l'absence d'étude d'impact, l'urgence déclarée.

Ces textes remplacent un système de régulation plutôt souple. Je me suis inscrite dans une démarche constructive et me suis efforcée de distinguer l'urgence de l'important. J'ai d'abord voulu réaffirmer les principes de transparence et de pluralisme, mais en veillant à leur traduction opérationnelle et à éviter toute immixtion injustifiée du législateur dans la vie des entreprises, déjà contraintes. La commission a souhaité adapter la charte aux spécificités de chaque entreprise, de limiter le rôle du CSA en matière de contrôle déontologique, de limiter la possibilité de saisine tout en l'ouvrant aux sociétés de journalistes. La déontologie est la condition de la crédibilité des médias, elle doit s'inscrire dans un dialogue interne aux entreprises ; c'est un droit mais aussi une responsabilité.

L'enjeu pour les médias traditionnels n'est pas l'adoption d'un texte mais de s'adapter à un paysage en recomposition avec l'entrée des grands acteurs de l'internet comme *Google*. Là est la menace pour le pluralisme de nos médias - et pour un juste partage de la valeur ajoutée.

Cette proposition de loi apparaît déphasée au regard de l'immense défi qui est devant nous. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Hugues Portelli, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le secret des sources en France est bien protégé par la loi de 2010, qui a repris la jurisprudence de la CEDH. Celle-ci n'a pas évolué depuis. Si la proposition de loi propose de modifier la loi, c'est pour répondre au point de vue de la CNCDH.

Qu'a fait la commission des lois ? Elle a vérifié la conformité du texte avec le droit européen et avec le droit français. Elle a remarqué des différences qu'elle

s'est attachée à corriger. Et je considère qu'elle a fait progresser et non reculer l'état de droit. Car le principe d'égalité devant la loi s'applique à tous, y compris aux journalistes. Il faut garantir le secret des sources mais aussi le secret de l'instruction, de la vie privée, de la défense nationale, secrets qui comptent autant que le premier...

Qu'est-ce qu'un secret ? Quelque chose qui ne doit pas être divulgué. Qui doit bénéficier du secret des sources ? Les journalistes. Encore fallait-il définir ces derniers avec précision. La commission des lois l'a fait, conformément à la loi de 1881 et à une jurisprudence qui l'a interprétée de façon très libérale.

L'article premier *ter*, issu d'un amendement gouvernemental, a été écrit un peu vite par les services de la Chancellerie. La commission des lois a veillé à l'harmonisation des codes et à la correction juridique de la langue. Nous avons aussi rétabli le délit de recel du secret de l'instruction, essentiel dans un état de droit. La Cour de cassation a condamné un journaliste pour avoir diffusé - était-ce une avancée ? – le portrait-robot d'un violeur en série... méditez cela, nous en reparlerons... (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. David Assouline, auteur de la proposition de loi n°416. – La commission de la culture a choisi de travailler sur la base du texte adopté par l'Assemblée nationale. La navette est engagée, ce qui n'est pas si courant sur pareil texte...

Pourquoi avons-nous mis ce texte en haut de notre agenda parlementaire ? Outre que l'actualité nous donne raison, l'indépendance de la presse est un impératif démocratique. Victor Hugo disait que l'indépendance de la presse était à mettre sur le même plan que le suffrage universel...

Je remercie le président de la République et M. Sapin d'avoir salué le travail des journalistes dans l'affaire des *Panama Papers*.

Certains arguent que la liberté et l'indépendance des médias n'est pas menacée, qu'il n'y a jamais eu autant de médias en France. Mais les supports appartiennent à une poignée de propriétaires. Le nombre de titres, le nombre de chaînes n'est pas un gage, en soi, de pluralisme. La diversité est illusoire. Nous avons certes besoin de grands groupes médiatiques dans la compétition internationale, sinon des groupes étrangers prendront leur place, mais la France présente des caractéristiques potentiellement problématiques.

On comptait autrefois plusieurs titres de presse quotidienne régionale dans chaque département, les lecteurs avaient le choix ; aujourd'hui le Crédit mutuel a racheté quasiment tous les titres du sud et de l'est de la France... De même dans l'audiovisuel avec Vivendi ou Bouygues... Le problème est que ces grands groupes vivent avant tout de la commande publique. Pourquoi s'intéressent-ils aux médias ? Pour influencer sur la commande publique ? Le sujet est

complexe. Je souhaite depuis des années proposer des seuils de concentration, mais il eut fallu réaliser des études d'impact, dont le Parlement français n'a pas les moyens. C'est pourquoi nous avons choisi une autre voie pour protéger l'indépendance des journalistes : secret des sources, droit d'opposition, comités d'indépendance, prérogatives du CSA...

Cette proposition de loi est utile parce que le paysage l'impose, parce que la loi doit garantir l'indépendance et le pluralisme des médias. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

Mme Sylvie Robert. – Quelle urgence y-a-t-il à légiférer ? La menace est double, interne et externe. La presse, l'audiovisuel sont pris dans un mouvement de concentration inédit en dépit des lois de 1986. Le risque est que les intérêts des grands groupes n'influent sur le traitement de l'information ; quand il se manifeste, la confiance des citoyens est ébranlée... Les décisions récentes de ne pas diffuser une information ou de déprogrammer un reportage montrent l'urgence de légiférer pour séparer les pouvoirs des actionnaires et des journalistes, cloisonner ce qui relève de l'intérêt privé et de l'intérêt général.

Cette proposition de loi étend le droit d'opposition, jusque-là réservé à l'audiovisuel public, et renforce la protection des sources. La profession de journaliste en sera sécurisée. À l'instar des artistes, les journalistes ne sont pas à l'abri de toute autocensure ; or l'autocensure nuit au pluralisme, c'est un échec de la démocratie. Le pouvoir du journaliste n'est pas tant celui de poser une question que d'exiger une réponse, écrivait Kundera...

Pour Hannah Arendt, « la liberté d'opinion est une farce si l'information sur les faits n'est pas garantie. (...) Sans journalistes, nous ne saurions jamais où nous sommes » : la phrase résonne avec l'actualité...

Ni prophètes, ni juges, les journalistes doivent investiguer, informer, expliquer. L'accès à l'information est devenu un enjeu essentiel, d'autant que le rythme de circulation de celle-ci, le nombre de sources et de formats s'accroissent avec le numérique et les réseaux sociaux. L'enjeu de décryptage devient décisif, les journalistes deviennent les vigies de la démocratie. Il faut éduquer aux médias à une époque où ce qui est cru prévaut parfois sur ce qui est vrai...

Dans une société de défiance, la confiance envers le quatrième pouvoir ne se décrète pas, la gagner est un labeur quotidien que les journalistes seuls ne peuvent mener à bien.

Indépendance des rédactions et des organes de contrôle : tel est l'objet de cette proposition de loi. La grandeur du journaliste se mesure à son indépendance, a écrit Michel del Castillo. L'actualité lui donne raison. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

Mme Marie-Christine Blandin. – L'urgence ne tient pas à l'actualité mais à la contradiction entre l'exigence du pluralisme de l'information et le modèle économique des médias, aggravé en France par les liens des éditeurs avec la commande publique et la précarisation de la profession.

Les journalistes attendent de pouvoir exercer librement leur métier. La commission de la culture a réduit l'ambition du texte, en réintroduisant « l'impératif prépondérant d'intérêt public, notion particulièrement floue, ou en supprimant la sanction de suppression des aides à la presse. Le risque est là, ce faisant, de conforter la méfiance à l'égard des médias. Il faut aussi rétablir l'article sur les lanceurs d'alerte, merci au Gouvernement d'avoir anticipé.

Les écologistes sont en revanche dubitatifs sur les chartes déontologiques « maison », alors qu'il existe des bases juridiques solides comme la charte de Munich. Nous craignons un *dumping* éthique...

Autre regret : la régulation de la concentration. En France, sept milliardaires contrôlent 95 % de la production journalistique ; on accroche un groupe de presse à sa boutonnière comme on porte une *Rolex* à son poignet... (*Mouvements divers à droite*) Seules des règles strictes permettraient d'écarter le risque de dépendance.

Certains estiment qu'il est urgent d'attendre pour ne fâcher personne - alors que la démocratie vacille... Gardons-nous de ne brandir qu'un sabre de bois, qui ferait rire ceux pour qui la presse est une marchandise comme une autre. Le groupe écologiste réserve son vote à l'évolution du texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste*)

Mme Mireille Jouve. – En ce moment même se tient en Turquie le procès de Can Dündar et Erdem Gül, journalistes du journal progressiste et laïc *Cumhuriyet*. Ils risquent la prison à perpétuité pour avoir publié une enquête sur la livraison d'armes par les services de renseignement turcs à des rebelles islamistes en Syrie au début de l'année 2014. Cette affaire, qui est devenue un symbole de la répression de la liberté de la presse par le régime Erdogan, nous rappelle l'importance de médias libres et indépendants.

En France, la défiance envers la presse s'accroît. Les journalistes sont suspects de connivence avec les puissances d'argent. Albert Camus appelait déjà à couper ces liens incestueux. De *Libération* au *Parisien* en passant par *BFM-TV*, nombreux sont les titres à être passés aux mains de grands groupes. Après que *Canal +* a été repris par *Vivendi*, des reportages ont été déprogrammés... Le législateur doit aider les journalistes à conserver leur indépendance.

Je regrette que nos deux commissions aient fait marche arrière sur le délit de recel de violation du secret de l'instruction, tombé en désuétude, ou la protection des lanceurs d'alerte. Ce sont de mauvais signaux. La commission de la culture a aussi supprimé

l'intime conviction professionnelle, notion pourtant encadrée par les chartes déontologiques et précisée par la loi de 2009. Nous proposerons de rétablir le dispositif de retrait des aides publiques en cas de manquement aux obligations de transparence.

Les membres du RDSE voteront chacun selon leur conscience. Comme Albert Camus le disait, un journal libre se mesure autant à ce qu'il dit qu'à ce qu'il ne dit pas. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE*)

M. Pierre Laurent. – Notre démocratie ne se porte pas bien. Son indépendance face aux puissances d'argent est en cause. Le message du premier éditorial de *l'Humanité* semble bien oublié... La concentration s'amplifie, la profession est en voie de précarisation rapide. Mais cette proposition de loi n'est que de rattrapage...

Autre question laissée de côté : la concentration financière, qui ne cesse de se renforcer, mettant à mal le pluralisme. Les lois anticoncentration sont dépassées, reconnaît M. Schrameck. Nos amendements, peut-être imparfaits, marquent un premier pas dans la bonne direction. Nous ne sommes pas certains que MM. Arnault, Bolloré, Drahi, Pinault, Pigasse et autres Crédit Mutuel et j'en passe soient les meilleurs garants du pluralisme de nos moyens d'information. On nous reprochera peut-être d'ouvrir la porte aux capitalistes anglo-saxons, mais la protection du CAC 40 n'est pas non plus la meilleure garantie...

Hubert Beuve-Méry opposait industrie de presse et presse d'industrie. C'est vers celle-ci que nous nous approchons à grands pas, vers une presse d'argent : voyez le film *Merci patron !* Rappelez-vous les affaires des *Guignols de l'info*, du reportage sur le Crédit mutuel, les précautions du dirigeant de *M6*, Nicolas de Tavernost, qui ne supporte pas que l'on dise du mal de ses clients à l'antenne...

À l'inverse, des titres comme *L'Humanité*, *Mediapart* ou *Politis* se battent pour une information indépendante (*On rit à droite*)

M. François Bonhomme. – Beau modèle de pluralisme !

M. Pierre Laurent. – Le droit d'opposition ne doit pas être bafoué dans les faits en raison de la précarité des journalistes. Quant aux chartes déontologiques, elles ne sauraient être soumises aux pressions des dirigeants : nous préférons nous référer à la Charte de Munich.

Quant au CSA, son rôle est de veiller à l'indépendance des médias, non de les contrôler. Il n'est pas demandeur.

Sur ce texte homéopathique, notre vote dépendra de l'issue de la discussion. La voix des grands actionnaires souffle dans les nuques... Aussi ne nous satisférons-nous pas d'un simple texte d'affichage vidé de son sens. Nous resterons actifs et vigilants quant au respect de l'indépendance et au pluralisme des médias. (*Applaudissements sur les bancs du groupe*

communiste républicain et citoyen et du groupe écologiste)

M. Jean-Pierre Leleux. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Pour paraphraser Jacques Brel, je dirai que la quête vers l'indépendance, « inaccessible étoile », est non seulement légitime, mais tout à fait louable et quand bien même ce serait un « impossible rêve », nous devons nous efforcer de l'atteindre...

M. Jean-Claude Carle, *vice-président de la commission de la culture.* – Très bien !

M. Jean-Pierre Leleux. – On peut cependant regretter l'engagement, une nouvelle fois, de la procédure accélérée. Pour Patrick Bloche, rapporteur à l'Assemblée nationale, il y a urgence, vu la concentration des médias et l'affaire *Canal +*, qui a valu à ce texte le surnom de proposition de loi « anti-Bolloré ».

La reprise de l'émission en question par France Télévisions montre cependant que la régulation s'opère parfois naturellement au sein du secteur... La défiance dont témoigne le texte initial à l'égard des rédactions et directions des publications a de quoi heurter. Tous nos interlocuteurs en auditions l'ont perçu ainsi. Ils sont, en revanche, dans l'attente d'autres mesures, qui les aideraient à faire face à la crise économique que traverse le secteur depuis le développement du numérique et qui, elles, justifieraient l'urgence !

Le texte de l'Assemblée nationale imposait aux entreprises de nombreuses contraintes nouvelles. Il a été heureusement modifié à l'initiative de la rapporteure, dont je tiens à saluer la rigueur, la qualité du travail et l'écoute constantes. Nous avons maintenu l'extension du droit d'opposition aux journalistes de presse écrite en veillant à sa constitutionnalité, tout en supprimant la notion trop imprécise « d'intime conviction professionnelle ». Je suivrai la rapporteure, pour maintenir cette suppression.

Nous évitons ainsi un risque juridique, des complications pour le juge, mais aussi une représentation vexatoire des liens de travail dans les sociétés de presse. L'article en cause érigeait les journalistes un contre-pouvoir éditorial, pouvant désavouer leur hiérarchie, alors même qu'ils disposent d'un statut protecteur et que la responsabilité civile et pénale du directeur de la publication est engagée.

Pour garantir la liberté de conscience des journalistes, les chartes déontologiques sont une bien meilleure voie que ce qui était initialement envisagé. Nous avons de même sagement refusé d'étendre à l'excès les pouvoirs du CSA, tout en lui confiant une mission de veille.

La commission a fait preuve de la même sagesse sur les obligations d'information des sociétés en matière de transparence du capital : nous avons relevé le pourcentage déclenchant ces obligations à un niveau plus adapté à la conjoncture actuelle. Les

sanctions financières prévues en cas de manquement nous ont paru disproportionnées.

Enfin, il faut trouver un équilibre entre secret des sources et intérêts majeurs de la société - en l'espèce le secret de l'instruction.

Nous avons maintenu les dispositions en faveur de la publication des annonces légales, ainsi que l'incitation fiscale à investir dans les entreprises de presse votée en 2015, qui ont peu à voir avec l'indépendance et la transparence des médias mais qui présentent un réel intérêt pour nos entreprises.

La presse fait face à de multiples défis. Le principal est d'assurer la survie de ces entreprises face au développement des géants internationaux.

La concentration n'est pas forcément une menace pour l'indépendance des journalistes : c'est une nécessité économique.

Le groupe Les Républicains votera ce texte si les apports de la commission sont conservés. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Philippe Bonnacarrère. – Quel beau titre que celui de cette proposition de loi ! Comment expliquer l'opposition très large des éditeurs de presse et des syndicats de journalistes ? On n'est certes jamais assez vigilant à l'égard de l'indépendance de la presse. Dans la France de « l'esprit des Lumières », celle-ci est solidement ancrée dans nos consciences.

Quelques incidents ont été mis en avant, mais les débats qui ont suivi montrent combien la société française est vigilante.

Proposer ce texte en procédure accélérée est donc peu opportun. L'économie des médias est plus en danger que leur indépendance. Ici aussi, monsieur Laurent, il faut distinguer entre liberté formelle et réelle...

Face à l'irruption du numérique et des nouveaux acteurs internationaux, l'entreprise de presse n'a besoin ni d'instabilité, ni de complexité. Vouloir rendre le CSA juge et partie témoigne d'une réflexion inaboutie.

Dans des délais aussi courts, la commission a voulu faire simple et efficace. La définition du journaliste professionnel reste curieusement double : code du travail d'un côté, loi de 2010 de l'autre...

J'approuve les amendements présentés par notre rapporteur et retenus par la commission. Ainsi, celle-ci a souhaité donner plus de souplesse aux entreprises de presse et ne pas dépouiller les dirigeants de leurs responsabilités. La notion de lanceurs d'alerte, bien que partagée sur la plupart des bancs, va susciter ici un débat ; mieux vaut éviter de la tronçonner et renvoyer à un texte adéquat, généraliste.

Quant à la protection des sources, la commission de la culture entend qu'elle soit garantie sans bouleverser les équilibres trouvés par la jurisprudence européenne.

Nous avons fermement insisté sur le maintien de l'article 11 *ter*. Le pluralisme de la presse hebdomadaire serait atteint si l'accès aux annonces légales - en particulier pour les ventes commerciales - ne leur était pas rouvert. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. David Assouline. – *(Exclamations à droite)* Évitions la confusion ! Madame la rapporteure n'a pas jugé inutile de légiférer sur le sujet, la régulation ne s'opérant pas « naturellement » comme le croit M. Leleux, qui relaie fidèlement les propos des éditeurs et patrons de presse...

Nous posons des règles. Dans les groupes privés, le rapport de force tourne au bénéfice des propriétaires...

Rôle du CSA, composition et missions des comités d'indépendance, chartes... Le débat a été large. En effet, les chartes ne doivent pas être déconnectées des principes généraux de la profession, encore faut-il trouver la bonne accroche. Nous avons d'ailleurs prévu une clause « de revoyure », pour ainsi dire : c'est nécessaire, puisque personne ne saurait détenir la vérité et qu'il faudra bien examiner de près l'effet des mesures prises.

On ne ferait qu'embêter des entreprises en difficulté, dit M. Leleux... Franchement, les entreprises de presse devraient plutôt remercier l'État pour son soutien, toutes les entreprises de presse, indépendamment de la composition de leur capital même.

Pour dissuader les reventes spéculatives de fréquence, nous soutenons *in fine*, après avoir proposé un taux supérieur, unanimement, la proposition de Mme Morin-Desailly de les taxer de 20 %. Je proposerai aussi de donner au CSA les moyens d'exercer sa mission sans s'exposer à la censure infligée par le Conseil d'État dans le cas de la revente de la fréquence de la chaîne Numéro 23, en imposant une période probatoire de deux ans et demi, pour vérifier si les engagements pris au départ sont tenus.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* Faut-il voir dans le tir croisé des députés et sénateurs socialistes une réplique d'urgence aux menaces planant sur la liberté d'information ? La vigilance s'impose certes. Mais les Français ont la chance d'accéder à une foule d'informations, grâce à la pluralité des supports. L'important est de veiller à ce que l'information ait été vérifiée par un journaliste indépendant, et à protéger la liberté d'information contre les intérêts privés. Ce texte n'a-t-il pas pour principal objet d'accroître les pouvoirs du CSA ? Au lendemain de l'émission *Cash Investigation*, je ne perçois pas de connivence entre presse et monde de l'argent...

M. David Assouline. – Nous parlons de l'audiovisuel public ! Pas de BFM !

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Je me félicite du travail accompli par la commission.

Je défends enfin l'obligation des annonces légales dans la presse papier, très importante pour de nombreux titres locaux, qui représentent beaucoup d'emplois et d'activités dans nos territoires. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Mme Nicole Duranton. – Je veux saluer la rigueur et le travail de Mme Morin-Desailly. *(Applaudissements au centre et à droite)* Cette proposition de loi de circonstance et démagogique *(Marques de désapprobation sur les bancs du groupe socialiste et républicain)* a été heureusement amendée pour alléger les contraintes imposées aux établissements - ou entreprises - de presse. De même, M. Portelli proposera de mieux concilier le secret des sources avec les principes de notre État de droit.

Confier de nouveaux pouvoirs exorbitants au CSA, dont le président est nommé discrétionnairement par le président de la République, est curieux... La commission de la culture y a heureusement mis bon ordre. Le CSA n'était d'ailleurs pas demandeur, comme en atteste le compte rendu de l'audition par la commission de M. Schrameck du 23 mars dernier...

L'indépendance et le pluralisme des médias seraient-ils menacés, au point de justifier la procédure accélérée ? Certes, la révolution numérique a bouleversé les usages et remis en cause le modèle de la presse traditionnelle. Mais ce texte est bien loin de répondre à ces enjeux.

La majorité sénatoriale a cependant, une fois de plus, travaillé dans un esprit constructif. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Mme Audrey Azoulay, ministre. – N'opposons pas viabilité économique et indépendance de la presse. En effet, restaurer la confiance du public est un moyen d'assurer la pérennité des titres. Vous avez cependant soulevé un vrai débat sur le partage de la valeur ajoutée, le Gouvernement y participe pleinement à Bruxelles. Les géants du numérique monétisent l'information au détriment de ceux qui la produisent, ce qui fragilise toute la presse tout en entretenant l'illusion d'une information toujours plus forte, à profusion. En renforçant les capacités d'investigation de la presse, nous la protégeons de la prolifération illusoire de l'information.

Le secret médical, le secret de l'instruction, le secret professionnel des avocats, etc., sont évidemment des impératifs démocratiques, et c'est pourquoi il y a des bornes au secret des sources. Le Gouvernement a aussi entendu concilier celui-ci avec la sécurité nationale.

Les journalistes ne sont protégés des poursuites pour recel que si celui-ci répond à un impératif d'intérêt public.

Cette notion d'impératif prépondérant d'intérêt public est certes floue, mais c'est celle qu'emploie la

CEDH, et nous avons suivi les recommandations du Conseil d'État à cet égard.

Les dispositions ici inscrites sur les lanceurs d'alerte s'inscrivent dans un mouvement que poursuivra la loi Sapin. *(M. David Assouline applaudit)*

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. – Le premier principe qui a animé ici la commission est celui de clarté et d'intelligibilité de la loi.

Elle a bien retenu le droit d'opposition des journalistes, mais n'a pas voulu introduire dans la loi de 1881 la notion confuse d'intime conviction professionnelle, qui s'exposerait à la censure du Conseil constitutionnel.

Second principe : l'efficacité. La généralisation des chartes déontologiques est une avancée significative, réclamée de longue date par le SNJ. Mais le réalisme interdit d'imposer une charte unique...

Mme la présidente. – Je rappelle que le temps de parole sur les articles et amendements est limité à deux minutes et demie.

M. Jean-Pierre Sueur. – Merci à mes collègues d'avoir fait inscrire ce texte à l'ordre du jour.

Cet article premier énonce des principes fondamentaux ensuite illustrés. Ainsi, le texte définit le champ de ceux qui sont protégés par le secret des sources. De même, les exceptions sont écrites noir sur blanc.

Bien des débats n'avaient pas été conclusifs. Dans le temps qui m'est imparti, je tiens à signaler qu'il est grand... temps *(Sourires)* d'adopter enfin une loi sur le sujet. Je me réjouis donc d'avoir entendu dire que le Gouvernement ferait en sorte que la discussion aille rapidement à son terme : c'est un engagement du président de la République.

Mme la présidente. – Amendement n°34 rectifié, présenté par Mme Jouve, MM. Amiel, Barbier, Collombat et Guérini, Mme Laborde et M. Vall.

Alinéa 2, seconde phrase

Après les mots :

contraire à

insérer les mots :

son intime conviction professionnelle formée dans le respect de

Mme Mireille Jouve. – Cet amendement rétablit la notion d'intime conviction professionnelle que le journaliste peut opposer à sa direction. Dans l'audiovisuel public, cette notion n'a jamais donné lieu

à aucun contentieux en trente ans...En outre, cette intime conviction devra être fondée sur les principes inscrits dans la charte.

Mme la présidente. – Amendement n°37, présenté par M. Assouline et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 2, seconde phrase

Après les mots :

contraire à

insérer les mots :

sa conviction formée dans le respect de

M. David Assouline. – Mme Morin-Desailly a voulu maintenir le droit d'opposition, preuve de l'utilité de cette loi. Les patrons de presse étaient contre. Le débat est sémantique. La notion d'intime conviction professionnelle, c'est moi-même qui l'ai introduite, par amendement, dans la loi Sarkozy sur l'audiovisuel public... (*Exclamations amusées à droite*) Eh oui ! Elle fait désormais partie de la loi de la République. Pas de risque d'inconstitutionnalité donc.

Il est vrai, cependant, que dans la loi de 1881, les mots doivent être précis. Je propose donc une autre formulation.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. – J'ai dit pourquoi je ne souhaitais pas que cette notion soit réintroduite. La commission a cependant donné un avis favorable à ces amendements...

Inscrire le droit d'opposition dans le marbre de la loi de 1881 est très important et me paraissait suffisant. C'est pourquoi je demeure, à titre personnel, défavorable...

M. Jean-Claude Carle, vice-président de la commission de la culture. – Oui, vous aviez donné, en tant que rapporteure, un avis défavorable, la commission en a décidé autrement au moment de voter et vous maintenez, à titre personnel, votre avis initial.

Mme la présidente. – Nous avons bien compris !

Mme Audrey Azoulay, ministre. – La notion d'intime conviction professionnelle, issue d'un texte conventionnel, a été introduite dans la loi, mais l'Assemblée nationale a ici ajouté qu'elle devait être adossée à la charte. Je comprends donc vos réserves, mais l'amendement de M. Assouline me paraît offrir un bon compromis.

Mme Mireille Jouve. – Soit.

L'amendement n°34 rectifié est retiré.

Mme Marie-Christine Blandin. – Le droit d'opposition ou de retrait de leur signature bénéficiera aussi, précisons-le, aux photojournalistes dont les photos sont recadrées, trafiquées, où certains personnages sont retranchés ou ajoutés.

M. Jean-Pierre Leleux. – Mieux vaut maintenir la rédaction de la commission, qui comporte déjà une grande avancée pour les journalistes. La présidente-rapporteure de la commission a marqué que ces amendements, ou du moins celui qui subsiste, introduisent en quelque sorte une clause morale. Le compromis proposé par M. Assouline reste flou.

La notion d'une intime conviction professionnelle ouvre la voie à de nombreux contentieux - d'autant que la relation hiérarchique entre le directeur de la publication et le journaliste n'est pas clarifiée.

Mme Françoise Laborde. – Je voterai l'amendement de David Assouline, après le retrait de celui de Mireille Jouve. Nous allons de nouveau diverger, avec Mme la présidente, à partir de l'article 2...

M. Patrick Abate. – Je ne comprends pas bien : nous sommes d'accord pour protéger les journalistes, et même si la notion est un peu floue, il y a la jurisprudence, alors que la charte de déontologie peut évoluer. Mieux vaut accepter l'amendement de M. Assouline.

M. David Assouline. – La version de la commission a enlevé l'intime conviction professionnelle sans enlever le droit d'opposition : Monsieur Leleux, vous allez contre Mme Morin-Desailly.

M. Jean-Pierre Leleux. – Pas du tout !

M. David Assouline. – Si, vous parlez de contentieux. Le seul changement, c'est l'intime conviction professionnelle. J'ai voulu préciser le texte, pour aller dans le sens de la rapporteure, d'autant que la notion « d'intime » conviction, a pu paraître un peu bizarre, j'en conviens. Dès lors que le droit d'opposition est maintenu, mon amendement s'impose, nous améliorerons le texte dans la navette.

M. Claude Kern. – C'est au sein de la commission de la culture que nous avons supprimé l'intime conviction professionnelle, avec une forte majorité : pas seulement Mme Morin-Desailly !

L'amendement n°37 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Nous avons sept amendements en discussion commune : Monsieur Assouline, nous ne disposons pas du temps nécessaire à les examiner tous, acceptez-vous de vous en tenir là ?

M. David Assouline. – Oui, d'accord.

Examen en commission

Mme la présidente. – Lors de sa réunion du 9 mars dernier, la Conférence des présidents a décidé que le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant l'ordonnance n° 2015-1127 du 10 septembre 2015

portant réduction du nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées serait examiné en deuxième lecture selon la procédure d'examen en commission.

Ont été publiés ce jour, sur le site du Sénat, le rapport et le texte de la commission des lois.

Ces deux documents ont été adressés au Gouvernement et aux présidents des groupes.

Question prioritaire de constitutionnalité

Mme la présidente. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 6 avril 2016, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur le paragraphe II de l'article L. 611-2 du code de commerce (*Pouvoirs du président du tribunal de commerce en l'absence de dépôt des comptes annuels d'une société*).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la séance.

La séance est suspendue à 18 h 40, pour reprendre à 21 h 30.

PRÉSIDENTE DE MME FRANÇOISE CARTRON,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance reprend à 21 h 30.

Conférence des présidents

Mme la présidente. – Je vais vous donner lecture des conclusions de la Conférence des Présidents qui s'est réunie aujourd'hui.

La Conférence des Présidents a pris acte, en application de l'article 6 bis du Règlement de la demande du groupe Les Républicains de création d'une commission d'enquête sur les chiffres du chômage en France et dans les pays de l'Union européenne, ainsi que sur l'impact des réformes mises en place par ces pays pour faire baisser le chômage, avec une prise d'effet au lundi 25 avril et de la demande du groupe communiste républicain et citoyen de création d'une mission d'information sur la position de la France à l'égard de l'accord de mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie relatif à la crise des réfugiés et sur les conditions de mise en œuvre de cet accord.

Les vingt et un membres de la commission d'enquête et les vingt-sept membres de la mission d'information seront désignés le mercredi 27 avril à 14 h 30.

Pour le reste, l'ordre du jour de la fin de la présente semaine sénatoriale et de la semaine gouvernementale du 25 avril demeure inchangé.

La semaine du 3 mai 2016 est une semaine de contrôle.

MARDI 3 MAI 2016

À 15 h 15

- Explications de vote des groupes sur le projet de loi pour une République numérique

De 16 heures à 16 h 30

- Scrutin public solennel, en salle des Conférences, sur ce projet de loi

À 16 h 30

- Proclamation du résultat du scrutin public solennel

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement

À 17 h 45

- Débat sur la situation financière des communes et des intercommunalités

- Débat sur le cadre législatif et réglementaire applicable aux essais cliniques

MERCREDI 4 MAI 1996

À 14 h 30

- Débat sur les conclusions du rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les femmes et les mineures victimes de la traite des êtres humains

- Débat sur le rôle et l'action des collectivités territoriales dans la politique du tourisme

- Débat sur « la Stratégie Nationale de l'Enseignement Supérieur »

La semaine du 9 mai est réservée par priorité au Gouvernement.

MARDI 10 MAI 2016

À 14 h 30 et le soir, le matin étant réservé aux questions orales

- Sous réserve de sa transmission, proposition de loi réformant le système de répression des abus de marché

- Deuxième lecture du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

MERCREDI 11 MAI 2016

À 14 h 30 et le soir

- Suite de l'ordre du jour de la veille

JEUDI 12 MAI 2016

À 10 h 30

- 5 conventions internationales en forme simplifiée
- Projet de loi autorisant la ratification de l'accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures
- Suite de la deuxième lecture du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement

À 16 h 15 et le soir

- Suite de l'ordre du jour du matin

La semaine du 16 mai est une semaine sénatoriale.

MARDI 17 MAI 2016

À 14 h 30

- Proposition de loi relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils

À 16 h 45

- Questions d'actualité au Gouvernement

À 17 h 45 et le soir

- Suite éventuelle de la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils
- Proposition de loi précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue

MERCREDI 18 MAI 2016

De 14 h 30 à 18 h 30

Ordre du jour réservé au groupe communiste républicain et citoyen

- Proposition de loi tendant à assurer la transparence financière et fiscale des entreprises à vocation internationale

- Proposition de loi visant à lutter contre les contrôles d'identité abusifs

De 18 h 30 à 20 heures et de 21 h 30 à minuit

Ordre du jour réservé au groupe socialiste et républicain

- Sous réserve du respect du délai d'information préalable du Gouvernement, proposition de résolution visant à protéger le système du crédit immobilier français dans le cadre des négociations de Bâle

- Proposition de loi visant à associer les parlementaires à la vie institutionnelle locale

JEUDI 19 MAI 2016

À 10 h 30

- Projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures relevant du domaine de la loi pour simplifier et rationaliser l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et la distribution des emplois de cette participation

De 14 h 30 à 18 h 30

Ordre du jour réservé au groupe écologiste

- Proposition de résolution pour l'instauration d'un revenu de base

- Suite de la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation

- Proposition de loi visant à intégrer le principe de substitution au régime juridique des produits chimiques

La semaine du 23 mai est réservée par priorité au Gouvernement.

MARDI 24 MAI 2016

À 14 h 30 et le soir

- Deuxième lecture du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

MERCREDI 25 MAI 2016

À 14 h 30 et le soir

- Suite de la deuxième lecture du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

- Suite de la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, en examen conjoint avec la proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions

JEUDI 26 MAI 2016

À 10 h 30

- Suite de l'ordre du jour de la veille

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement

À 16 h 15 et le soir

- Suite de l'ordre du jour du matin.

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Accord en CMP

Mme la présidente. – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi pour l'économie bleue est parvenue à l'élaboration d'un texte commun.

Saisine du Conseil constitutionnel

Mme la présidente. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat qu'il a été saisi le mercredi 6 avril 2016, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par le Premier ministre, de la loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Information de l'administration et protection des mineurs (CMP)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs.

Discussion générale

Mme Catherine Troendlé, en remplacement de M. François Zocchetto, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Je veux remercier l'ensemble de mes collègues présents ce soir - presque exclusivement des femmes... Je vous prie d'excuser l'absence de François Zocchetto. La CMP du 22 mars est parvenue à un accord - ce qui est heureux compte tenu de l'importance du sujet - grâce notamment à l'ouverture d'esprit du rapporteur de l'Assemblée nationale, Erwann Binet.

Le contexte est particulier, après le suicide de l'ex-directeur d'école de Villefontaine, à la maison d'arrêt de Corbas, qui privera les familles d'un procès attendu.

Je ne reviendrai pas sur les événements dramatiques du printemps 2015, qui nous ont conduits à légiférer. Le principe d'une communication d'information à l'administration par l'autorité judiciaire sur une procédure en cours n'allait pas de soi, tant nous tenions, à raison, à la présomption d'innocence.

Ce ne sera possible qu'à un stade avancé de la procédure, sur la base d'indices graves et concordants, et dans le respect du contradictoire. Toute communication dès la garde à vue ou l'audition libre était pour nous à proscrire car trop précoce, sans certitude sur la matérialité des faits et dans le cadre d'une procédure non contradictoire. Elle aurait gravement contrevenu au principe constitutionnel de la présomption d'innocence. Nous nous réjouissons que les députés se soient ralliés à ce point de vue.

La justice restera en mesure de prendre des mesures de sûreté écartant du contact avec les

enfants les personnes poursuivies pour délit sexuel sur mineurs.

Le parquet a toujours la possibilité de saisir un juge d'instruction pour réquisitoire introductif, ouvrant la voie à une mise en examen assortie d'un contrôle judiciaire. Il peut aussi saisir le juge des libertés et de la détention pour un placement sous contrôle judiciaire. Le projet de loi de lutte contre le crime organisé et le terrorisme, adopté hier par le Sénat à une large majorité, contient des dispositions sur la saisine analogue d'un juge par le parquet.

La commission mixte paritaire a validé un apport majeur du Sénat : l'élargissement des possibilités de consultation du casier judiciaire pour l'agrément des assistantes maternelles.

Elle a toutefois supprimé le caractère systématique de la peine complémentaire d'interdiction de travail au contact des mineurs, le Sénat n'ayant pu convaincre les députés sur ce point. Je me demande si le blocage opposé par les socialistes des deux Assemblées n'a pas des motivations militantes... Mais enfin, le compromis était au prix de ce renoncement que je déplore ; nous ne pouvions nous permettre de perdre à nouveau un temps précieux. Je vous invite à adopter ces conclusions.

Je m'explique mal l'amendement déposé par le Gouvernement qui renvoie à un décret simple plutôt qu'à un décret en Conseil d'État pour l'application de l'article premier : le délai de consultation du Conseil d'État n'est pas si long.

Restera, pour rendre ces mesures efficaces, à donner à notre justice les moyens financiers et humains de fonctionner - comme l'appelait de ses vœux récemment le garde des sceaux lui-même. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, RDSE et UDI-UC*)

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Comme si le drame d'il y a un an ne suffisait pas, le suicide de l'ex-directeur de l'école de Villefontaine anéantit les espoirs des familles d'obtenir un procès. Elles attendent désormais de nous des réponses à la hauteur des dysfonctionnements constatés. Une enquête a d'ailleurs été diligentée pour faire la lumière sur le suicide et prévenir ces actes en milieu carcéral.

Nos débats ont été riches et longs, ce qui montre que nous avons su dépasser l'émotion et les clivages partisans, pour accomplir ce qui aurait dû être fait il y a bien longtemps.

Je veux remercier le rapporteur Zocchetto pour son engagement ; ce texte est essentiel pour nos institutions. Les cas de pédophilie que nous avons évoqués ne sont pas si isolés, et révèlent un dysfonctionnement systémique qui concerne les liens entre la justice et l'administration. Au cours de nos débats, nous avons exprimé des attentes communes sur la lisibilité du droit et le rôle des conseils

départementaux. Les condamnations les plus graves prononcées contre les personnes travaillant avec des enfants seront, grâce à ce texte, enfin plus largement connues de l'administration.

Tout magistrat pourra interdire à un individu mis en examen de travailler en contact avec des mineurs ; et l'existence d'indices graves et concordants de la commission d'un délit sexuel pourra déclencher une telle mise en examen et donc l'information de l'administration de l'Éducation nationale par exemple.

Ce compromis de base favorisera de nouvelles pratiques, pour qu'il soit bien clair et effectif, qu'il n'y a pas de place à l'école pour les prédateurs sexuels.

S'il change les règles pour l'avenir, ce texte n'efface toutefois pas nos errements passés. J'ai pris devant les familles l'engagement de prendre mes responsabilités : j'ai donc lancé la vérification des antécédents judiciaires de tous les agents de mon ministère en poste. L'ampleur d'un tel chantier, inédit, est considérable : à raison de 3 000 vérifications par jour, il prendra une année. L'affaire de Villemoisson-sur-Orge, de 2007, où un condamné n'avait pas été sanctionné par mon ministère, ne pourra ainsi, souhaitons-le, plus se reproduire.

Les textes d'application de ce texte sont déjà prêts : d'où l'amendement du Gouvernement, qui supprime la référence au décret en Conseil d'État - ce dernier y est d'ailleurs pleinement favorable.

Les conclusions de la commission mixte paritaire nous donnent le cadre juridique qui a tant manqué dans le passé. Il nous donne les moyens d'agir pour éviter que des drames ne se reproduisent. Je vous remercie par avance de votre vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain et du groupe UDI-UC*)

Mme Françoise Laborde. – Ce texte autorise et rend, dans certains cas, obligatoire la transmission d'information sur les personnes condamnées ou poursuivies pour infraction à caractère sexuel et travaillant au contact des mineurs.

La peine complémentaire automatique souhaitée par la majorité sénatoriale a été abandonnée, laissant heureusement au juge le choix des sanctions prononcées.

L'essentiel à nos yeux réside dans le respect de la présomption d'innocence, garantie par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Est-elle sauve si la communication d'information peut se faire avant même la condamnation ? Nous regrettons que notre rédaction de l'article premier n'ait pas été retenue : la transmission systématique des condamnations définitives était suffisante et compatible avec la présomption d'innocence. Il faut protéger l'autorité judiciaire des pressions de l'émotion populaire et des médias. L'affaire de Villefontaine semble plaider pour cette mesure ; mais chaque affaire est unique, et il est

arrivé qu'un enseignant accusé à tort se suicide... Les failles de notre droit ou de notre administration ne doivent pas nous conduire à menacer la présomption d'innocence. (*Mme Éliane Assassi approuve*) Les malheurs sont multiples : malheurs des enfants, malheurs des personnes accusées à tort...

La majorité de notre groupe, comme en première lecture, s'abstiendra ; certains d'entre nous voteront contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

Mme Françoise Gatel. – Je veux d'abord exprimer ma compassion aux familles des victimes de l'ex-directeur de l'école de Villefontaine dont le suicide les privera du procès espéré.

Le 26 janvier 2016, nous avons été saisis par le Gouvernement d'un texte semblable à celui que nous avons déposé. Mais il ne peut y avoir sur le sujet de querelles politiciennes de paternité, l'essentiel est l'efficacité de nos procédures. Ce cadre juridique en vigueur ne sécurisant pas suffisamment l'action des parquets, légiférer s'imposait, et je veux saluer le travail des rapporteurs.

L'article premier ne rend plus systématique la peine complémentaire d'interdiction de travail au contact des mineurs, comme le souhaitait le Sénat ; la CMP est aussi revenue sur l'information trop précoce, au stade de la garde à vue ou de l'audition libre, de la personne suspectée d'infraction sexuelle, comme le proposait les députés.

Le texte est ainsi équilibré : nous le voterons. (*Applaudissements au centre et sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

Mme Éliane Assassi. – Ce texte porte sur un sujet dont nous avons été saisis trois fois en sept mois. Nous avons pris acte des conclusions de la CMP qui améliore le texte, d'une part sur le respect de la présomption d'innocence, d'autre part sur la liberté d'appréciation du juge en matière de prononcé de peines complémentaires.

La commission des lois du Sénat et la CMP ont limité la transmission d'informations aux stades les plus tardifs de la procédure, mais reste que le parquet peut alerter l'administration de la suspicion portée sur une personne dont la condamnation n'est pas définitive. C'est instituer une nouvelle catégorie, d'une présomption d'innocence proportionnelle à la répercussion médiatique.

Ne transigeons pas sur nos principes fondamentaux, surtout dans la période actuelle ! Depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, nul ne saurait être considéré comme coupable avant d'avoir été jugé en ce sens. Nous constatons un dangereux glissement d'un « début d'actes » à « la tentation de faire » et cette pente nous inquiète.

Le véritable problème réside en ceci que nos parquets manquent de moyens pour assurer leurs missions. Les dysfonctionnements techniques et

organisationnels ne seront réglés que par une réforme de la coopération de nos services judiciaires et de l'éducation nationale. En attendant, nous continuerons à nous opposer à ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen et du groupe RDSE*)

Mme Catherine Tasca. – La CMP du 22 mars dernier, à laquelle j'ai participé avec Jacques Bigot, est parvenue à un accord sur ce sujet important et douloureux, nous nous en réjouissons tout particulièrement.

Ce projet de loi fait suite à des faits dramatiques qui ont bouleversé le monde de l'éducation. Le suicide de l'ex-directeur d'école est particulièrement tragique en ce qu'il prive les familles du procès auquel elles avaient droit. Ce texte prévient la réitération de tels faits, en favorisant la circulation d'informations, voire la rendant obligatoire. L'enjeu est complexe, qui réside dans l'équilibre entre protection des mineurs, présomption d'innocence et secret de l'enquête et de l'instruction.

Nous avons eu ce débat à trois reprises : sur le DDADUE pénal et la proposition de loi Troendlé en 2015, puis sur le présent texte. Notre groupe a défendu une position constante : d'abord, défavorable à l'information au stade de la garde à vue ou de l'audition libre - qui a prévalu en CMP ; ensuite, favorable à l'individualisation des peines en supprimant le caractère systématique de la peine complémentaire d'interdiction de travailler avec des enfants - qui a également prévalu en CMP. Enfin, en insistant sur le nécessaire secret de l'enquête et de l'instruction.

Une tâche plus lourde nous attend : donner les moyens adéquats à notre justice, priorité partagée par la garde des sceaux. Sachez, madame la ministre, que nous lui apporterons tout notre soutien. Et aujourd'hui, nous voterons ce texte.

Mme Catherine Troendlé. – Je ne reviendrai pas sur les actes terribles dont nous avons parlé ; vingt autres dossiers d'actes pédo-criminels ont été ouverts depuis le dépôt de ce texte, quelque deux cents enfants seraient concernés. Et je veux dire à mon tour ma compassion pour les familles des victimes de Villefontaine.

Que de temps perdu ! J'avais déposé en décembre 2015 une proposition de loi limitant le maintien au contact des enfants des condamnés pour infraction sexuelle. Le Gouvernement promettait une reprise de ses dispositions dans la loi DDADUE. Était-ce dans l'intention inavouée d'aboutir à une censure pour cause de cavalier ? Je veux remercier les présidents Retailleau et Bas pour l'inscription de mon texte à l'ordre du jour.

Il a fallu faire des choix difficiles en commission mixte paritaire. J'étais attachée à l'automaticité de la peine complémentaire. Afin d'éviter un échec de la CMP, nous avons dû renoncer sur ce point. Pour la

même raison, je voterai l'amendement du Gouvernement renvoyant à un décret simple.

Je forme le vœu que ce texte de concertation soit rapidement mis en application dans l'intérêt des plus vulnérables, les enfants. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, UDI-UC et Les Républicains*)

Mme la présidente. – Le Sénat examinant après l'Assemblée nationale le texte sur la CMP, il se prononcera sur l'ensemble du texte par un seul vote après l'examen de l'amendement du Gouvernement.

La discussion générale est close.

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire

Mme la présidente. – Amendement n°1, présenté par le Gouvernement.

Alinéas 15 et 44, premières phrases

Supprimer les mots :

en Conseil d'État

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre. – Ce décret simple garantira une application plus directe et diligente.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Favorable.

Les conclusions de la commission mixte paritaire sont définitivement adoptées, dans la rédaction modifiée par l'amendement n°1.

Prochaine séance le jeudi 7 avril à 14 h 30.

La séance est levée à 22 h 30.

Jacques Fradkine

Direction des comptes rendus

Ordre du jour du jeudi 7 avril 2016

Séance publique

De 14 h 30 à 18 h 30

Présidence :

M. Jean-Pierre Caffet, vice-président

Secrétaires :

M. Bruno Gilles - M. Serge Larcher

Ordre du jour réservé au groupe RDSE

1. Proposition de loi modifiant la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République pour permettre de rallonger d'un an le délai d'entrée en vigueur des nouvelles intercommunalités (n° 415 rectifié, 2015-2016).

Rapport de M. Patrick Masclet, fait au nom de la commission des lois (n° 516, 2015-2016).

Texte de la commission (n° 517, 2015-2016).

2. Débat sur l'offre de soins dans les territoires ruraux.

À 18 h 30

3. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Rapport de M. Alain Vasselle, fait au nom de la commission mixte paritaire (n° 506, 2015-2016)

Texte de la commission (n° 507 rectifié, 2015-2016)

Analyse des scrutins publics

Scrutin n° 199 sur l'ensemble de la proposition de résolution visant à encourager le développement d'outils de gestion de l'aléa économique en agriculture, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution.

Résultat du scrutin

Nombre de votants.....	342
Suffrages exprimés.....	177
Pour.....	177
Contre.....	0

Le Sénat a adopté.

Analyse par groupes politiques

Groupe Les Républicains (144)

Abstentions : 142

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Michel Bouvard.

Groupe socialiste et républicain (109)

Pour : 109

Groupe UDI-UC (42)

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 – Mme Jacqueline Gourault, présidente de séance.

Groupe communiste républicain et citoyen (20)

Abstentions : 20

Groupe du RDSE (17)

Pour : 17

Groupe écologiste (10)

Pour : 10

Sénateurs non-inscrits (6)

Abstentions : 3

N'ont pas pris part au vote : 3 - MM. Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier.