

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mardi

29 novembre 2011

Séance de 17 h 00

Compte rendu n°22

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

- Bosnie-Herzégovine : coopération en matière de sécurité intérieure (n° 3138) – M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur.. 2
- Liban : entraide judiciaire en matière pénale (n° 3315 rectifié) – Mme Marie-Louise Fort, rapporteure..... 4
- Communication de M. François Rochebloine sur le contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut français 8
- Informations relatives à la commission..... 11

Présidence
de M. Axel Poniatowski,
président



Bosnie-Herzégovine : coopération en matière de sécurité intérieure (n° 3138)

La séance est ouverte à dix-sept heures.

La commission examine, sur le rapport de M. Jean-Pierre Kucheida, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure (n°3138).

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur. Comme vous le savez, la France a développé depuis quelques années la négociation et la signature d'accords bilatéraux dans le domaine de la sécurité intérieure, afin de donner une base juridique solide à la coopération opérationnelle et technique. C'est ainsi que notre commission est amenée à examiner un accord de coopération avec la Bosnie-Herzégovine, signé le 29 mars 2010 à Paris. Il suffit de regarder une carte pour mesurer la complexité de cette région des Balkans occidentaux et l'étroite intrication des différentes entités qui la constituent.

Le pays, où l'Etat est particulièrement faible, présente en effet un contexte sécuritaire dégradé en raison des nombreux trafics – notamment de stupéfiants, d'armes et de véhicules –, de la corruption et du risque terroriste avec l'implantation de structures salafistes fondamentalistes lors de la guerre. Il constitue une zone de transit pour diverses formes de criminalité organisée, dont les répercussions touchent la France et d'autres pays européens. Pour vous donner un exemple, 37 % de l'héroïne afghane passerait par les Balkans. Le montant des fraudes en 2010 est estimé à 103 millions d'euros. Cette situation justifie le soutien de l'Union européenne et de la France pour lutter contre ces formes de criminalité et poursuivre les efforts déjà entrepris. Diverses formes de coopération existent déjà avec l'Union européenne et la France.

La Bosnie-Herzégovine, qui aspire à rejoindre l'Union européenne, a signé avec cette dernière le 16 juin 2008 un accord de stabilisation et d'association, qui vise à renforcer ses institutions, en particulier l'appareil judiciaire, à tous les niveaux. De nombreux programmes ont été développés sous la forme d'instruments de pré-adhésion et, sur la période 2007-2013, ce sont 48 projets qui ont été lancés pour un montant d'environ 45 millions d'euros. La Mission de police de l'Union Européenne, créée en 2002 et renouvelée en 2009 jusqu'au 31 décembre 2011, participe également à la lutte contre la criminalité organisée et au renforcement de la coopération entre police et justice.

La coopération avec la France remonte quant à elle à l'indépendance du pays, le 1^{er} mars 1992, avec un dialogue bilatéral régulier, et nous avons été le premier Etat à y ouvrir une ambassade en janvier 1993. Les relations économiques entre nos deux pays sont encore modestes mais la coopération culturelle et artistique est déjà riche. En matière de sécurité intérieure, notre collaboration remonte à 2003 et s'est traduite par des actions de formation, des échanges d'experts, un stage consacré à la lutte anti-terroriste à Sarajevo en mai 2011 ou encore des visites en France. Entre 2006 et 2009, 57 actions ont ainsi été montées au profit de quelques 550 stagiaires et visiteurs et 16 actions de coopération ont eu lieu au cours de l'année 2010.

Cette coopération intervient dans un pays caractérisé par une organisation administrative complexe, ce qui a abouti à des blocages politiques et à l'absence de constitution d'un gouvernement central après les élections générales d'octobre 2010 – certains pensent qu'un gouvernement pourrait être formé au cours des prochains jours, mais je ne suis pas aussi optimiste. La Bosnie-Herzégovine, peuplée de quatre millions d'habitants – un peu moins, donc, que la région Pas-de-Calais –, est en effet composée de trois peuples

constituants (Bosno-serbes, Bosno-croates et Bosniaques) et de deux entités, la République Srpska et la Fédération croato-musulmane, elle-même divisée en dix cantons qui disposent de leur propre gouvernement, auxquelles s'ajoute un district autonome sous supervision internationale. En conséquence, la structure des services de police est également complexe, puisque 21 000 policiers se répartissent entre le niveau central et les entités en 18 administrations de police différentes. Les polices souffrent de la faiblesse de l'Etat central par rapport aux entités et ne disposent par exemple pas de bases de données centralisées. Les responsables manifestent néanmoins une réelle volonté de coopération entre entités et avec l'étranger. Notre coopération s'adresse à l'ensemble des forces de police.

Le présent accord vise à formaliser notre coopération avec la Bosnie-Herzégovine et à la renforcer pour lutter efficacement contre les risques sécuritaires.

L'article 1^{er} fixe ainsi, de manière non exhaustive, les domaines de coopération concernés : criminalité organisée, trafic illicite de stupéfiants, terrorisme, infractions à caractère économique et financier, traite des êtres humains, trafic d'organes, immigration illégale, sûreté des moyens de transport, faux et contrefaçons, vol et trafic illicite d'armes, trafic de véhicules volés et de biens culturels, police technique et scientifique, formation.

L'article 2 stipule que l'accord s'inscrit dans le respect strict de la législation de chaque Etat partie et rappelle que toute demande de communication d'information peut être rejetée si elle risque de porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne ou si la souveraineté, la sécurité, l'ordre public ou les règles d'organisation et de fonctionnement de l'autorité judiciaire de l'Etat sont menacés.

L'article 3 précise les modalités de la coopération contre les différentes formes de criminalité internationale : échange d'informations, partage des résultats des recherches en criminalistique et en criminologie, échange de spécialistes et coopération dans les actions policières opérationnelles.

L'article 4 concerne quant à lui la lutte contre les produits stupéfiants, de leur culture jusqu'à leur commercialisation. Il prévoit l'échange d'informations concernant la localisation, les activités, les individus, les réseaux et leurs méthodes, ainsi que l'évolution des méthodes et techniques pour prévenir les trafics et les résultats d'expérience.

L'échange d'informations relatives aux actes de terrorisme et aux groupes terroristes est visé à l'article 5.

Les articles de 6 à 12 déterminent quant à eux les modalités de mise en œuvre des actions relevant de ces domaines de coopération, notamment la protection des données nominatives. La Commission nationale de l'informatique et des libertés indique cependant que la Bosnie-Herzégovine ne dispose pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel et n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance de protection adéquate par la Commission européenne. L'accord permettra néanmoins de développer l'échange d'informations autres que les données à caractère personnel, en attendant une éventuelle amélioration de la législation bosnienne.

L'article 12 prévoit enfin que l'accord est conclu pour une durée de trois ans, tacitement renouvelable.

Cet accord permettra des avancées importantes dans la coopération entre nos deux pays, avec pour conséquence directe une efficacité renforcée dans la lutte contre les différentes formes de criminalité organisée, ce qui est dans l'intérêt de la Bosnie-Herzégovine comme de la France. C'est pourquoi je vous invite à adopter ce projet de loi.

M. Michel Terrot. La France a tout intérêt à trouver des zones de stabilité dans les Balkans même si collaborer efficacement avec la Bosnie Herzégovine risque de prendre du temps. Je souhaitais poser deux questions au Rapporteur. Tout d'abord, quel est l'avancement de la procédure de ratification par la Bosnie ? Je doute que l'accord ait pu être ratifié vu qu'il n'y a pas de gouvernement. Ensuite, en dehors du domaine de la sécurité, quels sont les échanges commerciaux entre la Bosnie et la France ? Que vendons nous ? Qu'achetons-nous ?

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur. En effet, l'accord n'a pas encore été ratifié mais la procédure est en cours. En ce qui concerne les relations commerciales, je peux vous citer deux chiffres : en 2008, les exportations françaises en Bosnie ont atteint 71,5 millions d'euros et nos importations ont représenté 54,7 millions d'euros.

M. Jean-Paul Lecoq. On a l'impression que ces accords de sécurité intérieure sont négociés par l'Union européenne et que la France ne fait que les signer et les ratifier. Je voudrais savoir si les règles européennes s'appliquent à ce genre d'accord ? Je pense notamment à la règle de la concurrence libre et non faussée qui pourrait conduire à confier des fonctions de police à des sociétés privées. Enfin, y a-t-il déjà des actions de formation d'unités de police de Bosnie-Herzégovine qui sont menées ? Vu l'état du pays au sortir de la guerre, ce doit être plus que nécessaire.

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur. L'accord entre la France et la Bosnie-Herzégovine a été négocié par ces deux Etats sous l'égide de l'Union européenne. Il est nécessaire que nos actions soient complémentaires à celles menées par l'Union. Sinon, il faut en sortir ! En ce qui concerne les officines privées de sécurité, elles ne sont pas visées par ce genre d'accord. Ainsi que je l'ai souligné, la formation est déjà une réalité : entre 2006 et 2009, 57 actions ont été menées au profit de quelques 550 stagiaires et visiteurs et 16 actions de coopération ont eu lieu au cours de l'année 2010.

Suivant les conclusions du Rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 3138).

*

Liban : entraide judiciaire en matière pénale (n° 3315 rectifié)

La commission examine, sur le rapport de Mme Marie-Louise Fort, le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République libanaise (n°3315 rectifié).

Mme Marie-Louise Fort, rapporteure. Je ne vais revenir ici ni sur les liens historiques qui unissent la France et le Liban ni sur l'attachement de notre pays à l'indépendance et la souveraineté du « pays du cèdre ». Environ 23 000 Français vivent au Liban et 210 000 Libanais résident en France. Si l'on ajoute à ces chiffres l'importance de la criminalité transfrontalière qui transite par le Liban, laquelle concerne principalement le trafic de stupéfiants, d'armes et de véhicules volés, le blanchiment d'argent et la traite des êtres humains, on comprend combien il est nécessaire d'organiser une entraide judiciaire efficace entre la France et le Liban.

Or, pour le moment, en l'absence d'un dispositif conventionnel bilatéral ou multilatéral de coopération judiciaire en matière pénale, celle-ci s'effectue simplement au titre de la réciprocité dans le cadre de la courtoisie internationale. Mais cette coopération rencontre depuis plusieurs années de fréquentes difficultés de mise en œuvre.

Les premières résultent de l'exécution partielle ou de l'absence d'exécution des demandes formulées par la France en matière économique et financière. De nombreuses demandes françaises concernent des faits de délinquance financière : escroqueries, abus de biens sociaux ou abus de confiance. Lorsque des identifications bancaires ou des gels d'avoirs sont sollicités par les magistrats français, les autorités libanaises demeurent généralement silencieuses, obligeant nos juridictions à multiplier les lettres de relance. S'ajoutent à cette attitude passive, un mauvais système de lutte contre le blanchiment (monopole de la banque centrale pour le traitement et l'exploitation judiciaire des renseignements obtenus en matière bancaire) et un manque de formation des magistrats libanais sur ces contentieux spécifiques. Depuis 2005, le secret bancaire a ainsi été opposé une vingtaine de fois pour justifier l'inexécution de demandes françaises. Il l'a notamment été dans le cadre du dossier dit « Thales International » instruit par le juge Renaud Van Ruymbeke.

Les autres difficultés, plus fondamentales, découlent du maintien de la peine de mort dans le système juridique libanais. Le fait qu'une personne mise en cause encourt la peine capitale dans une affaire où des autorités judiciaires étrangères sollicitent l'assistance des juridictions françaises rend cette demande contraire à notre ordre public. Afin d'éviter un blocage de la coopération, la France sollicite alors des garanties préalables de non-application de la peine de mort. Une fois obtenues, ces garanties permettent de répondre favorablement à la demande. La France s'est heurtée à cette difficulté dans le cas de M. Zouheir al Siddiq, ressortissant syrien résidant en France réclamé par les autorités libanaises en raison de son implication présumée dans l'assassinat du premier ministre Rafic Hariri. Le Président de la République libanaise s'est certes engagé à examiner avec bienveillance, dans le cadre de son droit de grâce, toute demande qui viendrait à être présentée par l'intéressé en cas de condamnation à la peine capitale, mais cette assurance a été jugée insuffisante pour garantir effectivement la non-application de la peine de mort dans le cas d'espèce et l'entraide a été refusée.

Les stipulations de la convention permettront de résoudre les difficultés liées au secret bancaire ; pour ce qui est des cas où la peine de mort est encourue, elles confirment la pratique française de l'examen au cas par cas.

La convention reprend les principes et les instruments habituels des accords d'entraide judiciaire en matière pénale. Son champ d'application est large, et les cas de refus de coopérer sont énumérés de manière limitative. Figure parmi eux le cas dans lequel l'exécution d'une demande serait contraire à l'ordre public de la partie requise : c'est sur ce fondement que la France pourra continuer à refuser d'exécuter une demande relative à une affaire dans laquelle la peine de mort est encourue. L'entraide ne doit en revanche être accordée qu'en cas de « double incrimination ».

La convention précise qu'une demande ne peut en revanche être refusée au seul motif qu'elle se rapporte à une infraction qualifiée de fiscale par la partie requise ou parce que la législation de cette partie ne contient pas une imposition du même type ou les mêmes règles dans ce domaine que la partie requérante.

Autre point essentiel, les autorités libanaises ne pourront refuser une demande d'entraide judiciaire au motif que son exécution porterait atteinte au secret bancaire. En effet, l'article 16 oblige une partie à fournir tous les renseignements concernant les comptes détenus ou contrôlés, dans une banque située sur son territoire, par une personne physique ou morale faisant l'objet d'une enquête pénale dans la partie requérante. Ces renseignements porteront sur des comptes bancaires déterminés et une période spécifiée dans la demande ; la partie requise peut avoir à suivre les opérations réalisées sur un compte pendant une période

déterminée. Ces informations devront être fournies même si les comptes concernés sont détenus par des instruments de gestion d'un patrimoine dont le propriétaire n'est pas connu.

Le cadre général des demandes d'entraide est très classique. Alors que les conventions les plus innovantes prévoient une transmission directe entre les autorités judiciaires territorialement compétentes pour les présenter et les exécuter, celle-ci stipule que les demandes (et les réponses) seront adressées par l'autorité centrale d'un Etat partie à l'autre, c'est-à-dire par un ministère de la justice à l'autre.

Comme il est habituel, la convention pose également le principe du respect par l'Etat requis de la confidentialité d'une demande et le principe de spécialité. Elle fixe le cadre à respecter pour la comparution de témoins ou d'experts et le transfèrement temporaire de témoins détenus.

La convention ne retient qu'un outil de coopération vraiment innovant : elle établit les règles régissant l'audition par vidéoconférence d'un témoin, d'un expert, voire d'une personne poursuivie. Mais, d'une part, le droit français ne permet le recours à la vidéoconférence que pour l'audition d'un témoin ou d'un expert et, surtout, le droit libanais n'autorise pas un tel recours. Cette stipulation ne pourra donc être mise en œuvre qu'en cas d'évolution de ce droit.

En revanche, aucune stipulation n'est relative aux formes de coopération les plus avancées que sont les livraisons surveillées, les équipes communes d'enquête et les enquêtes discrètes. Les négociateurs libanais n'ont en effet pas souhaité les inclure dans la convention. Il est vrai qu'elles n'ont été généralisées au niveau européen qu'au cours de la dernière décennie. De fait, ces techniques impliquent l'intervention active d'enquêteurs étrangers sur le sol de la partie requise, circonstance mettant directement en cause des enjeux de souveraineté.

La convention signée le 21 janvier 2010 constitue ainsi un premier pas très important pour l'amélioration de l'entraide entre la France et le Liban en matière pénale : non seulement elle donne un cadre juridique à des échanges qui sont déjà pratiqués, mais elle exclut expressément le secret bancaire comme motif de refus de la transmission d'informations demandées.

Cette convention reste néanmoins centrée sur les formes d'entraide les plus classiques. Il faudrait en outre la compléter par d'autres instruments bilatéraux, relatifs aux extraditions, aux transfèrements et à l'échange de renseignements fiscaux notamment.

Le 14 juin 2011, M. Najib Mikati a formé un gouvernement dans un contexte difficile marqué par les pressions du Hezbollah et de la Syrie pour renverser son prédécesseur. Il semblait néanmoins déterminé à poursuivre la coopération bilatérale avec la France et à honorer les engagements pris par les gouvernements précédents. Le 26 octobre 2011, le conseil des ministres libanais a examiné la convention mais n'a pas donné son accord à sa ratification, exprimant ses réticences à l'égard des stipulations de la convention relatives aux modalités de levée du secret bancaire.

Le 4 novembre dernier, le ministre de la justice libanais, arguant d'une part de l'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment mis en place au Liban en 2001, et d'autre part, de l'importance du secteur bancaire dans une économie libanaise fragilisée, a fait connaître le souhait de son gouvernement de renégocier cet aspect de la convention. En novembre 2010, le précédent ministre de la justice du Liban avait déjà demandé que l'article 16 de la convention mentionne explicitement la procédure de levée du secret bancaire prévue par la loi libanaise, mais son homologue français avait indiqué que les stipulations

actuelles de la convention y renvoyaient déjà directement, ce qui constituait une concession que la France avait acceptée.

Notre gouvernement n'a donc pas l'intention de rouvrir des négociations sur cet article et estime que la procédure visant à autoriser l'approbation de la convention doit se poursuivre. Si tel n'était pas le cas, la partie libanaise y verrait le signe de la possibilité d'une renégociation, alors même que la stipulation qu'elle veut remettre en cause constitue la principale avancée de la convention.

Dans ces conditions, la convention répondant fondamentalement aux intérêts tant du Liban que de la France et respectant la législation des deux parties, je vous recommande l'adoption du présent projet de loi.

M. Jean-Pierre Kucheida. Si j'ai bien compris, il s'agit d'un pas qui devrait en précéder beaucoup d'autres. J'ai l'impression que le Liban est une sorte de paradis fiscal : partagez-vous ce sentiment ?

Mme Marie-Louise Fort, rapporteure. On essaie d'y mettre bon ordre, mais il est vrai que le gouvernement libanais actuel est très attaché au secret bancaire. Cela explique le petit jeu de jambes auquel il vient de se livrer.

M. Jean-Paul Lecoq. Quel crédit peut-on accorder à ce genre de convention ? L'objet principal est de régler la question de la levée du secret bancaire et l'on se couche sur tous les autres volets, qu'il s'agisse des transfèrements, de la criminalité, et même de la peine de mort au moins en début de procédure. Lorsqu'un gouvernement demande à renégocier un accord, il faut examiner cette demande et ne pas ratifier précipitamment pour empêcher la renégociation. Le principe d'un accord international est la réciprocité et je crains qu'il n'y en ait pas dans ce domaine. Si j'avais été rapporteur, j'aurais tenu les mêmes propos que vous mais, en conclusion, j'aurais suggéré de ne pas ratifier.

Mme Marie-Louise Fort, rapporteure. Je tiens à préciser que l'accord qui nous est soumis n'est pas un accord fiscal et qu'il garantit seulement la levée du secret fiscal dans les affaires pénales. Sur la question de la peine de mort, nous sommes « droit dans nos bottes » et restons très fermes sur nos principes. Il existe une grande instabilité politique au Liban et la position libanaise au sein de la Ligue arabe sur la Syrie a accru le désordre dans les factions. Je souhaite toutefois que l'accord soit ratifié car il faut mettre la pression pour que soit maintenu ce qui avait été obtenu du gouvernement précédent. Certes il y a une instabilité politique au Liban, mais il faut bien avancer.

M. François Rochebloine. Vous avez eu raison de rappeler que les relations entre la France et le Liban sont anciennes, mais on peut nourrir quelques inquiétudes. Le Liban n'a pas ratifié l'accord et rien ne permet d'affirmer qu'il le fera. L'assemblée libanaise siège-t-elle actuellement et n'existe-t-il pas un risque élevé que l'accord ne soit jamais appliqué ?

Mme Marie-Louise Fort, rapporteure. Il est exact que le projet de loi de ratification n'a pas été déposé mais il faut espérer que la ratification par la France donnera une impulsion et constituera une pression suffisante. Il faut espérer que la question syrienne se résolve rapidement et que le calme soit rétabli au Liban. Il faut un minimum de foi et d'allant !

Suivant les conclusions de la Rapporteure, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 3315 rectifié).

Communication de M. François Rochebloine sur le contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut français

M. François Rochebloine. Je remercie le Président de m'avoir confié l'avis sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut français, premier COM de ce nouvel opérateur qui traduit une réforme importante de nos moyens diplomatiques en matière culturelle. Le projet a reçu un avis favorable du Comité d'orientation stratégique de l'Institut français, le 28 septembre dernier, et il est prévu de le soumettre à l'approbation définitive du conseil d'administration de l'Institut le 15 décembre prochain.

Le projet de COM intervient un peu tardivement puisqu'il couvre le *triennum* 2011-2013 et la version qui a été transmise au Président de l'Assemblée nationale ne comporte pas les indicateurs de performance, qui n'ont été définitivement fixés qu'hier. Ce retard est regrettable mais s'explique par le fait que le projet doit être co-signé et les indicateurs validés par le ministère de la culture et de la communication et le ministère du budget, même si l'Institut français est soumis à la tutelle du seul ministère des affaires étrangères et européennes.

Le préambule du projet de COM rappelle les ambitions de la politique extérieure de la France, définie par le ministère des affaires étrangères, en étroite concertation avec les ministres concernés, en particulier le ministre de la culture. A cet effet, l'Institut français est chargé des missions suivantes : *« porter une ambition renouvelée pour notre diplomatie d'influence, contribuer au rayonnement de la France à l'étranger, accompagner le développement culturel des pays envers lesquels nous avons un devoir de solidarité et promouvoir la diversité culturelle et linguistique, dans une démarche d'écoute et de partenariat. L'Institut français a également pour mission de renouveler les modalités d'action de notre diplomatie culturelle, de renforcer nos leviers d'influence et de dialogue avec les sociétés civiles et les nouvelles élites. Il met en oeuvre les priorités géographiques définies par le département. »*

Le projet s'articule en quatre objectifs que je présenterai successivement. Concernant la mise en œuvre du COM, les engagements budgétaires sur trois ans sont confirmés s'agissant du programme 185 du ministère des Affaires étrangères et européennes : l'établissement public disposera d'un budget annuel de 37,6 millions d'euros en 2011, de 37,06 millions d'euros en 2012 et de 36,5 millions d'euros en 2013. La dotation prévisionnelle du ministère de la Culture s'élève à 1,649 million en 2011 et 1,709 million les deux années suivantes sous réserve d'ajustements. L'Institut français n'est en effet pas un opérateur de ce ministère.

Un tableau d'indicateurs de performance et de gestion comprenant douze indicateurs sert à vérifier la bonne exécution de ce budget. C'est donc lui qui a fait l'objet d'arbitrages tardifs. Il en est difficile en matière de politique d'influence, de fixer des indicateurs de performance au sens de la LOLF, surtout en présence d'un opérateur au service d'un réseau avec lequel il n'a pas de lien organique, sauf pays expérimentateurs.

Le premier objectif du COM est d'inscrire l'action culturelle extérieure dans les objectifs de notre politique étrangère. Il me semble que c'est une des caractéristiques fondamentales du projet qui nous est soumis par rapport notamment au contrat qui liait l'Etat à CulturesFrance. L'Institut français est un opérateur au service d'objectifs politiques.

C'est ainsi qu'il lui est demandé d'adapter ses actions en fonction des zones géographiques et des publics. Quatre zones sont définies : le Sud de la Méditerranée,

l'Europe, les pays développés prescripteurs et les grands pays émergents, l'Afrique et les pays en développement de la francophonie. Les priorités seront précisées chaque année par avenant en fonction des objectifs diplomatiques du ministère. Cela permettra une certaine réactivité, par exemple face à des événements comme le printemps arabe.

L'accent est mis sur l'appui à la création française contemporaine dans tous les domaines : artistique, littéraire, cinématographique, et pour la diffusion des savoirs et sur le débat d'idées, c'est-à-dire la diffusion de la pensée française, économique, sociale ou scientifique. L'enseignement de la langue française constitue également une priorité sous trois formes : la promotion de la langue française, la formation des enseignants et l'encadrement des activités de cours du réseau culturel.

Ce premier objectif comporte trois indicateurs :

- le nombre de villes desservies rapportées au nombre de projets culturels soutenus par l'Institut, permettant d'apprécier l'effet démultiplicateur en termes d'influence ;
- le nombre de bénéficiaires d'actions de formation en Français ;
- le pourcentage de soutien à des opérateurs locaux africains ou des Caraïbes au regard du montant des crédits du programme « Afrique et Caraïbes en Création ».

Le deuxième objectif du COM concerne l'appui au réseau culturel. L'Institut français a pour mission de créer une nouvelle relation avec ce réseau. Il s'agit de le soutenir, de participer à la gestion de ses ressources et d'expérimenter le rattachement. 6 indicateurs de performance sont définis dont le taux de satisfaction des postes à l'égard de l'Institut français, la part des dépenses d'activités consacrées au réseau et l'écart de taux d'autofinancement entre les instituts français des postes expérimentateurs et un panel d'autres postes.

Trois points méritent d'être soulignés.

D'abord, le document précise bien que l'Institut français est au service du réseau dans sa double composante : le réseau public des instituts français et le réseau associatif des alliances françaises.

L'autre point important est qu'il est demandé à l'Institut français de positionner une partie de son action sur le développement et la mise à disposition du réseau d'instruments partagés s'appuyant sur le numérique. Ces outils numériques mutualisés et structurants comme les bibliothèques numériques, les plateformes de diffusion des films ou les logiciels de cours de langue, doivent à la fois rendre service à l'ensemble du réseau et permettre des économies d'échelle. La part des dépenses qui leur sont consacrées et le nombre de visiteurs de ces plateformes constituent deux indicateurs.

Dernier point, l'Institut est chargé de l'ensemble des actions de formation des agents du réseau culturel, à la fois les agents expatriés et aux recrutés locaux. En 2011, deux millions d'euros ont été consacrés à cette action, qui a concerné 900 personnes. La proportion d'agents du réseau ayant bénéficié d'une formation constitue également un indicateur de performance.

Le troisième objectif fixé à l'Institut français concerne le développement de partenariats au profit d'une action plus cohérente et efficace, notamment avec les organismes et opérateurs français. Une politique active de convention a été engagée en 2011 avec notamment le Centre national du cinéma, la Bibliothèque nationale de France, TV5 monde

etc. L'indicateur de l'objectif est le nombre d'actions mises en œuvre dans le cadre de ces conventions.

Le dernier objectif du COM vise à améliorer le pilotage et l'efficience dans la gestion des ressources, avec deux indicateurs de performance : la part des dépenses, hors fonctionnement et personnels, consacrées aux activités et le taux de réalisation des cofinancements et du mécénat hors saison inscrits au budget prévisionnel.

Pour conclure et vous inviter à donner un avis positif à ce projet que je juge complet et adaptable, je voudrais insister sur l'importance de sa validation. L'Institut français ne dispose déjà que de vingt-deux emplois équivalents temps plein supplémentaires par rapport à l'association Culturesfrance alors que de nouvelles missions exigeantes lui ont été confiées et qu'il doit assumer la gestion très lourde de l'expérimentation du rattachement. Ce nombre d'emplois est bien inférieur à celui qui était prévu car la masse salariale transférée au 1^{er} janvier l'a été à un niveau de rémunération faible.

Les recrutements sont en passe d'être achevés. Il est désormais impératif de consolider les missions. Je signale au passage qu'il faudra bien veiller en 2012 à ce que l'expérimentation, qui suscite de nombreuses réticences soyons-en conscients, ne soit pas mise en échec par manque de moyens.

Plus globalement, il convient de veiller à ce que notre diplomatie culturelle soit la grande gagnante des réformes que nous avons initiées. C'est la direction dans laquelle me semble travailler l'Institut français depuis sa création. Je vous informe qu'il organise les 12 et 13 décembre prochain au Collège de France, avec le ministère des Affaires étrangères, un colloque international sur les enjeux de la diplomatie culturelle, intitulé « Un atout pour la France dans un monde en mouvement », qui participe d'un effort de visibilité tout à fait utile.

M. Pascal Clément. Le véhicule principal de la politique d'influence en matière culturelle, c'est la langue. Je crois savoir que les lycées français à l'étranger dépendent toujours de la Mission laïque, ce que je dis est donc un peu hors des compétences de l'Institut français, mais je crois que nous devrions surtout faire porter notre effort sur cette question primordiale. On fait la queue aujourd'hui pour entrer dans les lycées français où l'on n'a plus assez de places pour accueillir les élites locales. Il faut que la France privilégie quelques axes et ne mette pas tout sur le même plan. À la lecture de ce projet de COM, on ne voit cependant pas de priorité émerger. Cette priorité devrait être l'apprentissage du français, via l'enseignement secondaire. Comment peut-on peser pour améliorer la scolarisation des élites ?

M. François Rochebloine, rapporteur. Je partage totalement votre préoccupation. Cela étant, les établissements français à l'étranger relèvent à la fois de l'AEFE, où je siège au conseil d'administration au titre de l'Assemblée nationale, et de la Mission laïque. L'Institut français travaille pour promouvoir la langue française et sur la formation du personnel mais pas sur les aspects que vous avez soulevés.

M. le président Axel Poniatowski. Nous partageons tous les idées de M. Clément sur cette question. Il n'y a effectivement pas assez de lycées français et ils ne sont pas assez financés. Il faudrait trouver des ressources locales à mettre à contribution, peut-être ne fait-on pas assez d'efforts en ce sens.

M. Pascal Clément. A législation constante ou bien une modification législative est-elle nécessaire ?

M. le président Axel Poniatowski. La loi le permet.

M. François Rochebloine, rapporteur. Je rappelle que j'avais proposé de supprimer la prise en charge des frais de scolarité pour pouvoir financer le réseau des établissements.

M. Pascal Clément. Mais ce n'est pas une bonne idée ! Il n'est pas facile de trouver des cadres candidats à l'expatriation quand il s'agit de faire des allers-retours.

M. le président Axel Poniatowski. Certes, mais ils prennent la place des locaux dans les lycées...

M. Pascal Clément. Mais initialement, la première vocation des lycées français était d'accueillir les Français. Cela doit rester la priorité.

M. François Rochebloine, rapporteur. Il s'agit de l'enseignement français à l'étranger.

M. le président Axel Poniatowski. Nous n'allons pas rouvrir le débat du financement des établissements ici ce soir.

M. Jean-Paul Lecoq. J'ai soutenu l'amendement de M. Rochebloine sur les frais de scolarité. La culture française est aussi porteuse d'une dimension économique. Tout ce qui soutient la création et la langue française est positif. On a reculé sur ces questions. Y a-t-il moins de créateurs ou moins de moyens ? Je crois que la politique culturelle française a beaucoup baissé sur ce plan et que l'on « joue petit bras ». Il y a des gens que l'on pourrait mieux diffuser. Ce qui se passe dans les banlieues autour du français montre que la langue est vivante, cela doit être soutenu. Mais peut-être le Rapporteur n'est-il pas du même avis ?

M. François Rochebloine, rapporteur. Il n'y a pas du tout de contradiction entre nous. La promotion des industries culturelles de diffusion relève des compétences de l'Institut français et, à ce sujet, il y a notamment eu des décisions prises pour développer les supports numériques et permettre d'accroître la diffusion.

*

Informations relatives à la commission

Au cours de sa séance du mardi 29 novembre 2011, la commission a nommé :

– M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de passation conjointe de marché en vue de la désignation de plateformes communes d'enchères de quotas et du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de passation conjointe de marché en vue de la désignation par adjudication d'une instance de surveillance des enchères (*sous réserve de leurs dépôts*) ;

– Mme Martine Aurillac, rapporteure du projet de loi autorisant la ratification de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Panama en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu (ensemble un protocole) (*sous réserve de son dépôt*).

La séance est levée à dix-huit heures.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 29 novembre 2011 à 17 heures

Présents. - M. François Asensi, Mme Martine Aurillac, M. Jean-Paul Bacquet, M. Christian Bataille, M. Claude Birraux, M. Roland Blum, M. Jean-Michel Boucheron, M. Jean-Louis Christ, M. Pascal Clément, M. Alain Cousin, M. Michel Destot, M. Jean-Michel Ferrand, Mme Marie-Louise Fort, M. Jean Grenet, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Jean-Paul Lecoq, M. François Loncle, M. Jean-Marc Nesme, M. Axel Poniatowski, M. François Rochebloine, M. Rudy Salles, M. Michel Terrot, M. Michel Vauzelle

Excusés. - Mme Chantal Bourragué, M. Loïc Bouvard, M. Gilles Cocquempot, M. Jean-Paul Dupré, M. Hervé Gaymard, M. Jean-Claude Guibal, M. Serge Janquin, M. Robert Lecou, M. Lionnel Luca, M. Didier Mathus, M. Jean-Claude Mignon, M. Renaud Muselier, M. Éric Raoult, M. Jean-Marc Roubaud, M. Dominique Souchet