

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

Mardi

10 mars 2015

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 50

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

- Audition, commune avec la commission des Affaires européennes, de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, avant le conseil des ministres Justice et Affaires Intérieures des 12 et 13 mars 2015. 2

**Présidence
de M. Jean-Jacques
Urvoas,
président et de Mme
Danielle Auroi,
Présidente de la
commission des
Affaires européennes**



La séance est ouverte à 17 heures 15.

Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président.

La Commission procède à l'audition, commune avec la commission des Affaires européennes, de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, avant le conseil des ministres Justice et Affaires Intérieures des 12 et 13 mars 2015.

La Présidente Danielle Auroi. Merci, monsieur le ministre, d'avoir répondu à notre invitation pour cette audition conjointe avec la commission des Lois en vue d'examiner les sujets qui seront débattus au prochain Conseil « Justice et affaires intérieures » (JAI) les 12 et 13 mars. Cette audition conjointe est la sixième de la nouvelle procédure mensuelle d'audition préalable aux Conseils des ministres de l'Union européenne mise en place d'un commun accord entre le président Claude Bartolone et le Premier ministre et qui a débuté en octobre dernier.

S'agissant des questions migratoires, le Conseil JAI d'octobre 2014 a dressé une liste de mesures très concrètes qu'il entendait suivre de près. Comment évoluent les travaux sur ces priorités et quel votre sentiment, au vu de l'urgence de la situation – situation dont nous avons débattu le 11 février dernier en examinant le rapport de nos collègues Marietta Karamanli et Charles de la Verpillière ? Une proposition de résolution appelant au renforcement de l'action de l'Union dans ce domaine, et notamment au renforcement de la solidarité européenne face aux catastrophes humanitaires qui endeuillent la Méditerranée, a été adoptée par notre Commission à l'unanimité. Quelles sont, selon vous, les avancées que nous pouvons attendre de ce côté ?

En matière de lutte contre le terrorisme, la France est très impliquée dans la définition des nouvelles priorités au niveau européen. Après les déclarations du 29 janvier et du 12 février, comment s'organiseront les travaux dans le cadre de la stratégie d'ensemble qui a été déterminée et qui porte sur des aspects très divers : lutte contre la radicalisation, renforcement des contrôles aux frontières, renforcement de la coopération policière et judiciaire, lutte contre la circulation illégale d'armes à feu, lutte contre le financement du terrorisme, questions liées à internet ? Sur le sujet encore controversé du *PNR (Passenger Name Record)*, quelles sont les perspectives d'accord ? Il nous semble que les choses avancent. Le bureau de notre Commission se rend demain au Parlement européen à Strasbourg, où nous rencontrerons en particulier le président de la commission des Libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE), M. Claude Moraes, avec qui nous évoquerons ce sujet.

Enfin, à quelle échéance les États membres établiront-ils des critères communs permettant de soumettre les personnes bénéficiant de la libre circulation à des contrôles aux frontières extérieures ? Dans quels délais une évolution du code des frontières de Schengen est-elle attendue, dans un second temps, pour permettre la consultation systématique du système d'information Schengen et les bases de données policières nationales ? Enfin, comment avanceront les travaux législatifs sur plusieurs projets importants, la directive sur la cybersécurité, la révision de la directive sur les armes à feu de 2008, la révision de la directive sur la lutte contre le terrorisme en vue d'harmoniser les incriminations, ainsi que les travaux sur un système européen de suivi du financement du terrorisme ? La stratégie de sécurité intérieure est par ailleurs attendue pour le mois d'avril : pouvez-vous nous en dire deux mots également ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur. Le prochain Conseil « Justice et affaires intérieures », qui doit se tenir après-demain, fera suite à une réunion informelle qui s'est tenue le 29 janvier à Riga, rassemblant l'ensemble des ministres de l'Intérieur de l'Union européenne, ainsi qu'à la réunion que j'avais souhaité organiser le 11 janvier, le matin de la grande manifestation de Paris, en présence des principaux ministres de l'Union européenne, des deux ministres américains de la Justice et de l'Intérieur, du ministre de l'Intérieur du Canada et du commissaire européen en charge des questions intérieures, Dimitris Avramopoulos.

Au lendemain des attentats très durs subis par notre pays, qui ont été l'occasion pour un très grand nombre de nos partenaires européens de manifester leur solidarité, la réunion du 11 janvier avait pour objectif de permettre à la France de formuler ses propositions concernant la lutte contre le terrorisme, avec la volonté de créer les conditions d'un ensemble d'initiatives européennes sur la réforme du code Schengen, le *PNR* européen, ou encore internet. Sur ce dernier point, je me suis rendu il y a une dizaine de jours en Californie pour rencontrer les principaux opérateurs. Cela a été l'occasion pour moi d'avancer quelques idées qui seront de nouveau mises sur le métier au début du mois d'avril, ces grandes compagnies devant se rendre à Paris pour prolonger la réunion que nous avons eue en Californie.

Afin de répondre à vos questions, madame la présidente, je concentrerai mon exposé sur la lutte contre le terrorisme et la maîtrise des migrations.

En ce qui concerne le terrorisme, une très forte solidarité s'est exprimée envers la France à la suite des attentats du mois de janvier. Cette solidarité a conduit la plupart des chefs d'État et de Gouvernement de l'Union européenne à se déplacer à Paris, et à offrir leur soutien à la France. Les ministres de l'Intérieur de l'Union se sont fortement mobilisés pour qu'un certain nombre de sujets qui allaient à leur rythme soient pris en considération à leur juste dimension. Ce phénomène s'est cristallisé lorsque le Danemark a ensuite été frappé. Les échanges entre services de renseignement concernant la situation du terrorisme en Europe et dans le monde témoignent d'un haut niveau de préoccupation de la part des Gouvernements, résultant d'un haut niveau de la menace.

Compte tenu de cette menace, ainsi que de l'augmentation constante du nombre de ressortissants de l'Union européenne impliqués dans les activités de groupes terroristes, notamment en Irak et en Syrie, les pays de l'Union souhaitent agir de concert. Cela se traduit par la mise sur le métier de quatre dossiers.

Le premier concerne une harmonisation des législations en matière de lutte contre le terrorisme. L'interdiction de sortie du territoire pour les ressortissants souhaitant s'engager dans des opérations à l'extérieur est une mesure prise par un nombre croissant de pays européens. La confiscation des passeports et papiers d'identité, en contrepartie de la délivrance d'un récépissé permettant d'avoir accès à certains services à l'intérieur du pays, devient également la règle dans un très grand nombre de pays de l'Union.

Les débats sur l'opportunité de cette dernière mesure sont plus aigus en France que dans d'autres pays. J'entends dire qu'il vaudrait mieux laisser ces ressortissants se faire tuer en Irak ou en Syrie plutôt que de les empêcher de partir. Notre pays a aboli la peine de mort ; nous pouvons la réinstaurer à l'extérieur de nos frontières pour certains de nos ressortissants, mais ce n'est pas la doctrine de ce Gouvernement. Par ailleurs, c'est oublier que, lorsque ces ressortissants se sont rendus sur un théâtre d'opérations où ils ont assisté à des décapitations, des crucifixions, des exactions en grand nombre, ils reviennent obsédés par

l'instinct de la violence extrême et présentent, après leur retour – alors que nous ne pouvons les empêcher de revenir –, un danger infiniment plus grand qu'au moment de leur départ. L'interdiction administrative de sortie du territoire est une bonne mesure.

De même, le blocage administratif des sites internet appelant au terrorisme progresse, et les moyens confiés aux services de police et de renseignement pour intervenir à distance sur les matériels informatiques afin de procéder à des perquisitions se développent. Nos législations, dans les faits, s'harmonisent.

Le deuxième dossier concerne le *PNR*. C'est pour nous une priorité absolue, pour des raisons sur lesquelles je tiens à revenir car, plus on lira de comptes rendus expliquant les raisons pour lesquelles nous voulons cette mesure et plus nous contribuerons à sensibiliser les représentants de la nation au fait qu'il ne s'agit pas d'inventer le meilleur des mondes sécuritaires mais de protéger les ressortissants de l'Union européenne d'un risque réel et sérieux.

Nous voulons ce *PNR* car nous sommes en présence d'un terrorisme très nouveau, que nous avons qualifié de « terrorisme en libre accès ». Beaucoup de ceux qui basculent le font à la suite de la fréquentation de sites internet. Beaucoup se rendent sur des théâtres d'opérations extérieures et beaucoup reviennent en franchissant les frontières de l'espace Schengen. Par conséquent, s'il n'est pas possible de se doter de cet outil pour établir la traçabilité des parcours des combattants au moment où ils reviennent et les mettre hors d'état de nuire en les arrêtant, nous exposons nos ressortissants à un risque sérieux.

Certains pensent que le *PNR* n'est pas nécessaire car d'autres systèmes, tels que *APIS* (*Advance Passenger Information System*), permettraient d'obtenir les mêmes renseignements. C'est faux. Le *PNR* permet d'obtenir des éléments très précis concernant les passagers dès la réservation des billets, alors que le système *APIS* envoie des signalements au moment de l'enregistrement des bagages. Si le vol dure peu de temps, ces signalements ne permettent pas aux juges et policiers de mettre en place les mandats d'arrêt internationaux ou d'enclencher les processus judiciaires qui assureraient la neutralisation des combattants à leur retour.

J'entends dire également que les services de renseignement pourraient, par des processus de ciblage, obtenir tous les renseignements qu'apporterait le *PNR*. Là encore, c'est faux. À sa sortie de prison en France, Medhi Nemmouche s'est engagé sur les théâtres d'opérations terroristes en Syrie puis est revenu en Europe par Francfort, après un long périple, dont nous ne connaissons pas les causes, en Asie du Sud-Est. Avec le *PNR*, nous aurions su bien avant son arrivée à Francfort qu'il avait accompli ce périple, nous aurions été alertés sur le caractère atypique de ce déplacement, et nous aurions pu par conséquent, à partir de Francfort, procéder à toutes les opérations qui auraient permis de le mettre hors d'état de nuire.

J'ai reçu place Beauvau, pour discuter du *PNR*, l'ensemble des eurodéputés français, à l'exception de quelques-uns qui ne cherchent pas des solutions mais des problèmes. Je me suis également rendu devant la Commission LIBE du Parlement européen. J'ai vu des socio-démocrates qui avaient exprimé des interrogations cheminer vers un compromis, ainsi que des libéraux, à l'origine hostiles au projet, avancer avec nous. D'autres sont complètement bloqués sur des positions idéologiques.

Il faut bâtir un compromis avec le Parlement européen. Si nous considérons que tous les parlementaires qui expriment des interrogations ne sont pas fondés à le faire, nous n'y parviendrons pas. Quels sont les sujets sur lesquels nous pouvons parvenir à un compromis ? Il y a, tout d'abord, l'arrêt d'avril de la Cour de justice de l'Union européenne, qui se prononce sur la durée de la rétention et le périmètre des données susceptibles d'être recueillies dans le cadre d'opérations de sécurité. Les parlementaires européens craignent que le *PNR* accumule des métadonnées sans aucun contrôle. La première chose que j'ai indiquée est donc que l'on ne pouvait avancer sur le *PNR* sans tenir compte de cet arrêt.

Par ailleurs, nous ne sommes pas obligés de cibler l'ensemble des passagers : nous pouvons nous concentrer sur ceux qui relèvent de la grande délinquance économique et financière, du terrorisme, de la grande criminalité, c'est-à-dire ceux qui présentent le danger le plus grand. Ensuite, les données récupérées par le *PNR* seront stockées dans chaque pays par un service à compétence nationale lié par des règles déontologiques dont le non-respect peut être pénalement sanctionné. Enfin, l'absence de directive européenne *PNR* ne signifie pas qu'il n'y aura pas de *PNR* en Europe ; des *PNR* peuvent exister dans tous les pays de l'Union même sans directive. L'intérêt d'une directive, c'est tout d'abord qu'elle rendra le *PNR* obligatoire et optimisera donc l'efficacité de la mesure, car il ne sera guère possible alors de passer par un aéroport échappant à la traçabilité, et c'est ensuite qu'elle peut être assortie de considérations concernant la protection des données. Ceux qui sont soucieux de la protection des libertés publiques ont donc intérêt à ce que soit créé un *PNR* présentant des garanties à cet égard plutôt que de laisser les États développer leurs *PNR* sans contreparties.

Les choses progressent. Le Parlement européen a voté une résolution le 11 février. Le rapporteur a présenté son rapport, et les eurodéputés ont un mois pour l'examiner et déposer des amendements. Il faut que tout le monde se mobilise pour aboutir à une solution. Au Conseil JAI d'après-demain, j'insisterai de nouveau sur la nécessité pour les États d'envoyer leurs ministres se faire auditionner, éventuellement malmener, par les parlementaires européens de la Commission LIBE, comme je l'ai fait moi-même. C'était un moment intéressant à bien des égards, même si je n'éprouve pas forcément le besoin d'y revenir, car, comme l'a enseigné Épicure, le plaisir est d'autant plus agréable que l'on n'en use pas trop souvent.

Le troisième dossier concerne Schengen. La situation à cet égard est absurde. Alors que nous nous sommes dotés, avec Schengen, de tous les outils dont nous avons besoin, nous avons pris tous les règlements pour ne jamais les utiliser. Nous n'avons ainsi pas le droit d'interroger le système d'information, dans lequel il y a tout. C'est de cette façon, faute d'employer les moyens à sa disposition, que l'Europe convainc les opinions publiques qu'elle est un problème. Je propose simplement que nous utilisions ces outils, et que l'Europe soit la solution et non le problème. Il faut interroger les fichiers Schengen de façon plus systématique et coordonnée, et je souhaiterais même que ce soit obligatoire, dans tous les pays et tous les aéroports, car c'est la garantie que des individus dangereux ne passent pas par un aéroport plutôt qu'un autre pour échapper aux contrôles.

L'actuel code Schengen semble nous autoriser à réaliser des contrôles systématiques et coordonnés. L'objectif du Conseil JAI de jeudi est que ce qui a été esquissé au Conseil du 12 février, à savoir des contrôles systématiques et coordonnés, soit confirmé. Si nous pouvons aller au-delà en rendant ces contrôles obligatoires, ce qui implique une réforme du code Schengen, tant mieux : nous nous battons pour une réforme en ce sens.

Le quatrième dossier concerne internet et nos efforts de déradicalisation. Ma position en la matière a évolué. Elle consistait dans un premier temps à proposer de reproduire au sujet du terrorisme ce que nous avons fait dans le domaine de la pédopornographie en adoptant une directive contraignant les opérateurs internet. Or, si une image pédopornographique présente pour les juges un caractère suffisamment incontestable, il peut être plus compliqué d'établir qu'un discours fait l'apologie du terrorisme.

Par conséquent, plutôt que de bloquer la discussion avec les opérateurs internet en proposant une directive, nous avons cherché à obtenir d'eux le maximum sur des questions très concrètes. Avec la plateforme Check the Web d'Europol et la plateforme française Pharos, nous recevons un nombre de plus en plus important de signalements de messages ou de vidéos appelant à la haine, à l'antisémitisme, au terrorisme. Sur la base de ces signalements, nous pouvons demander aux opérateurs internet de procéder au retrait des messages. Depuis le début du mois de janvier, après les attentats, nous avons obtenu une multiplication par trois du nombre de retraits par les opérateurs.

Une centaine de recrutements auront lieu au sein de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), dont beaucoup seront affectés à la lutte contre la cybercriminalité, et nous armerons Pharos davantage afin d'obtenir, dans le cadre d'une discussion avec les opérateurs devant déboucher sur l'élaboration d'un code de bonne conduite, le retrait de messages appelant au terrorisme. Les choses ont bien avancé ; nous pouvons espérer que le code de bonne conduite verra le jour au mois d'avril. La disposition de la loi du 13 novembre 2014 relative au blocage administratif des sites a constitué un élément de pression fort utile dans la discussion avec les opérateurs.

Nous avons également discuté des conditions dans lesquelles se déroulent les enquêtes, les contenants faisant l'objet d'une requête directe des États auprès des opérateurs et les contenus, de commissions rogatoires dans le cadre de conventions pénales internationales. Notre objectif était que nous puissions obtenir bien plus rapidement les éléments d'enquête, sans attendre que soient activées les conventions pénales internationales. J'ai également demandé à l'attorney général et au ministre de l'intérieur américains – dans la mesure où beaucoup de choses se passent aux États-Unis – qu'en cas d'extrême urgence nous puissions obtenir des éléments dans les plus brefs délais. Dans les enquêtes Kouachi-Coulibaly, nous avons reçu en cinq heures des éléments généralement obtenus en dix-huit mois. Il faut généraliser cela.

Nous avons également évoqué la cryptologie. Depuis l'affaire Snowden, de plus en plus d'opérateurs cryptent les communications. Par ailleurs, de nombreux contrats entre les acteurs d'internet et leurs clients stipulent que la cryptologie protège la vie privée. Nous ne demandons pas un accès à la vie privée, ni même les clés : nous demandons simplement les messages, lorsque nous disposons d'éléments suffisamment motivés.

J'en viens aux migrations internationales. Nous avons une grande inquiétude. Le nombre de migrants ayant franchi de façon irrégulière les frontières extérieures de Schengen au cours de l'année 2014 s'élève à 270 000 personnes. La désorganisation de l'État en Libye, la présence de groupes terroristes nombreux, le fait que certains de ces groupes pratiquent le trafic d'êtres humains pour prélever sur les migrants vulnérables des sommes destinées à financer des activités hautement criminelles, à quoi s'ajoutent les exactions et persécutions dont sont victimes certains migrants, tout cela conduit à ce qu'un nombre de personnes de plus en plus important arrivent sur le territoire européen. Il y a par ailleurs le phénomène des cargos fantômes en partance de Turquie, battant pavillon chypriote-turc et financés par des

sociétés écrans entre les mains d'acteurs de la traite des êtres humains. Enfin, depuis que le Kosovo n'a plus été déclaré pays d'origine sûre par le Conseil d'État, de nombreuses arrivées depuis ce pays ont été enregistrées en Europe, notamment en Allemagne.

La France a une politique très claire. Tous ceux qui relèvent de l'asile doivent être accueillis, et les filières d'immigration irrégulière démantelées. Vous avez vu que nous avons conduit une très grosse opération à Calais il y a vingt-quatre heures. Nous allons continuer de démanteler ces filières : ce sont les instructions que j'ai données à mes services. Par ailleurs, nous avons la volonté de procéder au renvoi à la frontière de tous ceux qui ne peuvent être accueillis en France. Le nombre de reconduites à la frontière a augmenté de 40 % au cours de la dernière année. Je le signale à l'attention de ceux qui trouvent que nous n'en faisons pas assez ; nous en faisons beaucoup plus que ce qu'ils ont fait eux-mêmes, de façon moins spectaculaire et parfois plus humaine.

Nous demanderons au Conseil européen la montée en puissance de l'opération Triton, une opération Frontex qui s'est substituée à l'opération Mare Nostrum, de façon à être plus efficaces dans le contrôle des frontières extérieures de l'Union européenne. C'est indispensable.

Nous souhaitons également une véritable coopération entre les services de renseignement et de police pour démanteler les filières de l'immigration irrégulière en Europe. Le travail consensuel de Mme Karamanli et M. de la Verpillière est pris en considération par le Gouvernement français, afin de porter une ambition sur ces questions à l'échelle européenne.

De même, avec Thomas de Maizière, nous avons saisi Dimitris Avramopoulos afin que la Commission européenne se montre extrêmement dure – et que Frontex soit mobilisée – sur le phénomène des cargos fantômes. Cela implique de mener toutes les enquêtes et d'assurer toutes les coopérations possibles pour identifier les acteurs derrière les sociétés écrans qui acquièrent ces bateaux et procèdent à ce trafic. Nous avons engagé une coopération avec la Turquie pour que ces bateaux soient bloqués au moment de leur départ ; depuis que les Italiens ont négocié avec les Turcs, en liaison avec nous, un plus grand contrôle des ports du sud de la Turquie, on ne parle plus de ces cargos, car il n'y en a plus.

Il faut impérativement – et la Commission doit vraiment bouger sur le sujet – que les personnes relevant de l'asile puissent être traitées dans les pays de provenance, avec un travail de collaboration entre le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et la Commission européenne, y compris jusqu'à l'octroi de l'asile en procédure accélérée, afin d'éviter que ces personnes soient acheminées vers nous sur des bateaux de fortune, avec les risques que cela comporte.

En ce qui concerne l'Europe de l'Est, je suis demandeur que l'on examine les conditions dans lesquelles pourrait être reprise une délibération de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). De même, je suis très favorable à ce que nous engagions de nouveau un dialogue franco-allemand avec les autorités serbes et kosovares, de manière que la situation soit maîtrisée. Je reçois demain matin la ministre kosovare en charge de ces questions, pour dire les choses telles qu'elles doivent être dites, avec la plus grande clarté et la plus grande fermeté.

Mme Marie-Louise Fort. M'étant rendue en Turquie avec Pierre Lequiller il y a peu, je peux confirmer, monsieur le ministre, la bonne coopération que vous avez instaurée avec ce pays.

Ma question porte sur le *PNR*. Vous avez rappelé vos démarches pour convaincre de la nécessité de ce système. Or l'opposition provient principalement des eurodéputés socialistes et d'une partie de leurs alliés de gauche, qui se sont prononcés contre un accord de fichiers entre l'Union européenne et le Canada. Le recours devant la Cour de justice sur cette question prendra du temps. Si une résolution du Parlement européen appelle à un accord d'échanges de données avec les États-Unis d'ici à la fin de l'année, je crois que les eurodéputés socialistes sont toujours opposés à une telle idée. Nous avons bien conscience de l'urgence de ce système, qui aura une fonction de défense plus que de prévention. Comment comptez-vous obtenir d'une partie de votre majorité, en France comme en Europe, l'adhésion à ce système que vous défendez avec beaucoup de talent ?

M. Jean-Luc Bleunven. Les pressions migratoires, vous l'avez dit, s'intensifient. Cette question est-elle évoquée au niveau européen sous l'angle du développement économique, en Afrique du Nord par exemple, pour une approche à long terme de la problématique de la déstabilisation de ces territoires ? Cet axe de travail pourrait-il être abordé lors du prochain Conseil ?

Mme Marietta Karamanli. La commission des Affaires européennes a adopté à l'unanimité une résolution insistant sur une action renforcée et mieux coordonnées entre les États et l'Union en matière d'immigration irrégulière. Ces flux migratoires, il faut le rappeler, sont liés à une situation de conflit armé. Pouvez-vous préciser les propositions que la France entend faire en la matière ? Vous avez évoqué le renforcement des moyens de l'Agence Frontex et de l'opération Triton ; quid de l'amélioration de l'articulation des différents dispositifs relevant des politiques de coopération avec les États tiers en matière de justice et d'affaires intérieures ? Nous rencontrons demain le président de la Commission LIBE à Strasbourg ; ce sera l'occasion pour nous de revenir sur le sujet.

Les objectifs énoncés ont un caractère très général. Ne serait-il pas envisageable que l'Union, le Gouvernement français, les Parlements nationaux disposent d'un tableau présentant des objectifs quantifiés et des indicateurs d'efficacité, ainsi que d'un suivi du déploiement des moyens et des actions ?

S'agissant du *PNR*, notre Commission a fait une communication fin 2014, et je poursuis avec Charles de la Verpillière le travail sur le sujet. L'absence d'un cadre juridique européen stabilisé pose vraiment problème : on ne résoudra pas la question avec des *PNR* nationaux. Il faut donc chercher le compromis pour construire l'unité. Quelle est la position actuelle des principaux États ? Jusqu'à récemment, l'Allemagne refusait d'avancer sur ce dossier. Nous souhaitons que cette directive soit une priorité de la Commission LIBE.

M. Pascal Popelin. Où en est la coopération entre les États pour lever les difficultés qui rendent parfois techniquement impossible pour certains opérateurs la faculté de donner suite aux demandes d'interception de communications téléphoniques ? Ensuite, comment évoluent les coopérations en matière de lutte contre la circulation illégale d'armes à feu ? Enfin, les pays membres ont-ils des échanges sur la manière dont chacun traite la situation de ses ressortissants de retour sur son territoire après avoir participé ou tenté de participer à des opérations terroristes sur des théâtres extérieurs ?

Mme Christine Revault d'Allonnes, députée européenne. Merci, madame la présidente, de votre invitation. Je suis eurodéputée socialiste et, contrairement à ce qui a été dit, les eurodéputés socialistes français sont favorables à un *PNR* européen, et ils ont communiqué en ce sens. Au sein du groupe des socialistes et démocrates, la résolution demandant l'adoption du *PNR* européen d'ici à la fin de l'année a été votée. J'ai fait le déplacement depuis Strasbourg pour communiquer cette information. Le sujet est suffisamment grave pour que l'on n'entre pas dans des polémiques politiciennes.

Vous rencontrerez demain, madame la présidente, les membres du bureau de la Commission LIBE. Le président Moraes – nous avons eu plusieurs réunions à ce sujet – a vraiment apprécié les mesures prises par la France dans la lutte contre le terrorisme. Je pense que vos échanges seront fructueux.

Comme M. le ministre l'a indiqué, le nouveau rapport sur le projet de *PNR* européen a été présenté par M. Kirkhope le 26 février, et nous avons jusqu'au 25 mars pour déposer des amendements. Les sujets sur lesquels il faudra continuer de discuter concernent notamment la question des vols transeuropéens – les clivages à cet égard n'apparaissent pas tant entre groupes politiques qu'entre nationalités – et les finalités de l'outil selon le nouveau rapport, très détaillé, de M. Kirkhope : un certain nombre de peines ne semblent pas vraiment relever d'un *PNR*. Par ailleurs, nous attendons, pour cette semaine, normalement, l'avis de la Commission européenne concernant la saisine de la Cour de justice sur l'autre *PNR*, celui entre l'Union européenne et le Canada ; c'est important eu égard à la question de la protection des données.

Votre proposition, monsieur le ministre, concernant le traitement de la demande d'asile dans les pays de provenance me semble importante pour éviter les cargos fantômes et les morts que peuvent occasionner ces bateaux de fortune. Comment pourrait-on rendre plus rapide la délivrance des visas humanitaires ?

M. Guillaume Larrivé. Les entrées clandestines en Europe ont augmenté de 153 % en 2014. Parallèlement, les renvois effectifs de clandestins ont, à l'échelle de l'Union, diminué de 2 % par rapport à 2013. Les moyens de faciliter le retour effectif des étrangers en situation irrégulière sont-ils discutés au niveau européen ? La directive « Retour » de 2008 devrait-elle être amendée ? Les coopérations opérationnelles peuvent-elles être améliorées pour faciliter ces retours ?

Pouvez-vous préciser le calendrier envisagé par le Gouvernement pour nous faire débattre du projet de loi sur l'immigration déposée au bureau de l'Assemblée le 23 juillet dernier ? Ce texte ne pourrait-il être l'occasion de retravailler la question des pays d'origine sûre ? Ne pouvons-nous réfléchir à une nouvelle définition législative en vue d'inciter le Conseil d'État à juger des décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou d'un éventuel décret du Gouvernement à partir de nouveaux critères ?

Enfin, nous avons été nombreux à lire avec un certain effroi dans *Le Point* les déclarations du ministre de la Défense grec. M. Panos Kamménos a déclaré : « Si l'Europe nous lâche en pleine crise, on l'inondera de migrants. On leur distribuera des papiers valides qui leur permettront de circuler dans l'espace Schengen. Ainsi, la marée humaine pourra se rendre sans problème à Berlin et tant mieux si, parmi ces migrants, se trouvent des djihadistes de l'État islamique. » Cette déclaration, si elle était confirmée par les autorités grecques, serait scandaleuse. Il me semble nécessaire que le Gouvernement s'exprime : on ne peut demander à l'Union européenne de traiter le problème financier de la Grèce si les autorités de ce pays

profèrent de telles menaces. La coopération avec les autorités grecques peut-elle se poursuivre dans le cadre de Schengen ?

Mme Marie-Françoise Bechtel. Merci, monsieur le ministre, pour votre exposé à la fois large et précis qui montre que nous avançons. Je fais mienne la question de Mme Karamanli : il est pertinent de chercher un compromis avec le Parlement européen sur le *PNR*, mais quel est le degré de conviction des États membres du JAI ? Par ailleurs, suffira-t-il d'interroger le système Schengen, fût-ce systématiquement ? Ne doit-on pas plutôt prévoir une obligation d'interrogation, ce qui pose la question de la renégociation du traité de Schengen, laquelle ouvrirait la porte à d'autres modifications, je pense notamment à la portée du 2.2 du traité ?

M. Patrick Mennucci. Quel regard portez-vous sur les changements politiques intervenus au Kosovo ? Considérez-vous qu'il est désormais possible de traiter avec les autorités kosovares ? Comment analysez-vous les relations de ces autorités avec les Serbes ?

M. Arnaud Richard. Pensez-vous que le texte sur l'immigration que vous présenterez au Parlement devrait revenir, compte tenu du contexte, sur le sujet de l'asile ? Nous étions nombreux à vouloir disjoindre les deux sujets ; faudra-t-il le remettre sur la table ? Vous évoquez également une délibération de l'OFPPRA ; qu'entendez-vous par là ? Enfin, considérez-vous que la feuille de route de Frontex soit en phase avec la situation géostratégique ?

M. le ministre. Le sujet du *PNR* a été posé pour la première fois au Parlement européen en 2003. Entre cette date et 2015, nous savons quelles ont été les majorités au sein de cette institution. En ce qui concerne les socialistes, Mme Revault d'Allonnes vous a répondu, madame Fort. J'ai également pu constater que les socialistes allemands ont évolué, ce qui facilite mes discussions avec le ministre de l'intérieur allemand, lequel est soucieux que ce sujet ne soit pas abrasif pour sa coalition. Je suis donc confiant, mais, comme je le dis souvent, citant un dicton normand, une grande confiance n'exclut pas une petite méfiance. Il faut être pugnace, sans antagoniser personne, pour parvenir à un compromis et à un vote dans le courant de l'année.

Y a-t-il des États réticents ? C'est la question de Mme Karamanli et de Mme Bechtel. Des États ont été réticents, mais la proposition déposée devant le Parlement européen est le résultat d'un accord du Conseil et de la Commission européenne. Le Conseil européen a demandé l'inscription du *PNR*, et je n'ai entendu aucun de mes homologues autour de la table y témoigner de l'hostilité.

M. Bleunven demande s'il est possible de travailler à la création d'un espace plus intégré avec l'Afrique du Nord. Oui, c'est la compétence du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), qui dispose d'un certain nombre de fonds pour aider au développement économique de ces pays. C'est d'ailleurs notre volonté que la Commission renforce ses relations avec les pays de provenance et crée les conditions d'une prise en charge des migrants dans ces pays. C'est un sujet sur lequel elle n'est pas encore suffisamment mobilisée, et le HCR est souvent à l'avant-garde.

En ce qui concerne, madame Karamanli, les agendas de la lutte contre l'immigration irrégulière, il s'agit de faire monter Frontex en puissance et d'assurer la protection des frontières extérieures, ensuite de faire travailler les services de police et de justice ensemble dans la lutte contre les filières de l'immigration irrégulière, de travailler avec

les pays de provenance, et d'examiner l'ensemble des textes pouvant permettre d'articuler l'action des pays. Il faut bien entendu que la France adapte sa législation. Il doit y avoir une première lecture du texte sur l'asile au Sénat ; je souhaite que ce texte soit adopté avant la fin de 2015. Il est par ailleurs prévu que le texte sur l'immigration soit débattu au Parlement au cours du premier semestre de cette année. Ces deux textes relèvent de deux logiques, mais avoir l'un sans l'autre nous priverait d'une politique globale et cohérente.

En matière d'interceptions téléphoniques, monsieur Popelin, j'ai expliqué notre action à l'échelle européenne et internationale en ce qui concerne les communications sur internet. Nous menons ce combat en mobilisant l'ensemble des opérateurs. Nous procédons par ailleurs à des échanges d'informations entre pays de l'Union concernant des interceptions conduites par les uns et les autres dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Le trafic d'armes à feu, monsieur Popelin, est un trafic compliqué à maîtriser car, contrairement au trafic de stupéfiants, qui porte sur de grandes quantités et où des sommes spectaculaires d'argent s'échangent, cela concerne un très faible nombre d'armes et de petits montants financiers. Une kalachnikov coûte 250 euros. C'est donc un travail de dentelière qui doit être conduit, reposant sur le renseignement, sur Interpol, sur les moyens de la lutte contre la cybercriminalité, que nous entendons mobiliser.

En ce qui concerne les foreign fighters, j'entends dire qu'il ne faudrait pas qu'ils reviennent, et certains hommes politiques français m'expliquent que la Grande-Bretagne va prendre des dispositions en ce sens. Non, la Grande-Bretagne ne peut pas empêcher des ressortissants britanniques de revenir en Grande-Bretagne, car c'est contraire au droit international. Aucun pays ne peut refuser le retour sur son sol de ses nationaux : on ne peut pas fabriquer des apatrides. La Grande-Bretagne – j'ai eu de nombreuses discussions à ce sujet avec mon homologue britannique – nous a demandé, quand nous repérons un combattant de nationalité britannique dans un aéroport français, de signaler sa présence aux autorités britanniques et de le garder quelques heures, de telle sorte qu'elles puissent le récupérer dans des conditions permettant sa mise hors d'état de nuire et sa judiciarisation.

Si tous les pays de l'Union prévoyaient d'interdire le retour des combattants, tous se retrouveraient avec les combattants étrangers des autres pays sur leurs territoires sans possibilité de les judiciariser. Préconiser cette mesure est donc absurde. Cela n'empêche pas qu'elle revienne régulièrement dans le débat, car ceux qui avancent l'idée, bien qu'ils sachent qu'elle ne peut être appliquée, s'imaginent qu'elle plaît. Comme il arrive que l'on cherche à plaire plutôt qu'à être efficace, je ne doute pas que nous en entendrons encore parler.

En ce qui concerne la directive « Retour », monsieur Larrivé, c'est un sujet que nous traitons. Nous avons demandé à Frontex de financer les retours, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. Nous devons faire monter le dispositif en puissance et tâcher d'obtenir des pays tiers la multiplication des laissez-passer consulaires. Je ne fais pas un voyage sans parler de ce sujet, et cela tend parfois l'ambiance. Je souhaite par ailleurs que le SEAE prenne le relais. En tout cas, il n'y a pas de tabou, le sujet doit être traité, de façon humaine, équilibrée et résolue.

La Grèce a fait une déclaration selon laquelle elle fermerait ses centres de rétention. Elle a depuis lors changé de position. L'Europe a quelques inconvénients mais c'est aussi un processus d'acculturation. Nous nous sommes parlé. Je me suis inquiété de ces déclarations et j'ai immédiatement réagi. Nous continuerons d'échanger sur ces questions.

Sur l'obligation d'interroger Schengen, madame Bechtel, je suis absolument d'accord avec vous. La France est favorable à une modification du code Schengen, mais en attendant nous proposons des contrôles systématiques et coordonnés. La pression aidant, je pense que nous parviendrons à rendre ces contrôles obligatoires. La France continuera d'être à la pointe sur ces sujets.

C'est le conseil d'administration de l'OFPRA, monsieur Richard, qui prend la décision de placer tel ou tel pays sur la liste des pays d'origine sûre. C'est ainsi que les choses se sont passées s'agissant du Kosovo, qui n'est pas aujourd'hui un pays incertain. C'est en tout cas l'appréciation que nous portons, et il faudra par conséquent en discuter à nouveau.

S'agissant de Frontex, c'est comme pour les opérations extérieures : il y a ceux qui contribuent sans délai, ceux qui contribuent en se faisant tirer l'oreille et ceux qui ne contribuent jamais. Frontex ne peut monter en puissance que si des pays y apportent leur contribution. Le combat de la France est que cette agence soit de plus en plus présente, visible, efficace, et il ne se passe pas un Conseil JAI sans que nous exprimions cette demande. Nous contribuons à Frontex, même si c'est moins le cas que d'autres dans la mesure où nous conduisons seuls un certain nombre d'opérations extérieures assurant la sécurité de l'Europe dans son ensemble.

La Présidente Danielle Auroi. Merci, monsieur le ministre. Nous vous souhaitons bon courage pour ce Conseil JAI qui se tient après-demain. Vos réponses ont été très précieuses et éclairantes.

*

* *

La séance est levée à 18 heures 30.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Sébastien Denaja, M. Georges Fenech, M. Hugues Fourage, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Jean-Yves Le Bouillonec, M. Patrick Mennucci, M. Sébastien Pietrasanta, M. Pascal Popelin, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, Mme Huguette Bello, M. Dominique Bussereau, M. Sergio Coronado, Mme Pascale Crozon, M. Marc Dolez, Mme Laurence Dumont, Mme Sandrine Mazetier, M. Bernard Roman, Mme Maina Sage, M. Patrice Verchère, Mme Marie-Jo Zimmermann