

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   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

22 janvier 2019

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 40

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur, et discussion générale sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs (n° 1352) (Mme Alice Thourot, rapporteure)..... 2
- Examen de la proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte (n° 1506) (Mme Ramlati Ali, rapporteure) et du rapport d'information présenté en conclusion d'une mission effectuée à Mayotte du 24 au 28 septembre 2018 (Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente, MM. Philippe Gosselin et Stéphane Mazars, Vice-Présidents) ..... 35

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*présidente***





*La réunion débute à 15 heures 05.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission auditionne M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur, sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs (n° 1352) (Mme Alice Thourot, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous sommes réunis cet après-midi pour procéder, tout d'abord, à l'audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur, et à la discussion générale sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs. Je salue la présence à ses côtés de M. Laurent Nunez, secrétaire d'État.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie d'abord de nous accueillir, le secrétaire d'État Laurent Nunez et moi, ce mardi, pour échanger sur cette proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs.

Je sais que certains auraient souhaité plus de temps pour l'examiner, c'est légitime, mais, entre une semaine de contrôle et l'examen d'autres textes, l'ordre du jour est ainsi fait que reporter la lecture de cette proposition de loi reviendrait à la repousser de plus d'un mois. Or il me semblait nécessaire de reprendre cette initiative sénatoriale en évitant de perdre du temps. Je pense que la population attendait un signe fort, que le Premier ministre a donné lors de son intervention récente sur le sujet.

J'ai reçu aujourd'hui même un courrier, également adressé au ministre de l'Économie Bruno Le Maire, de sept grandes associations de commerçants de toute la France, dont les membres attendent aussi des messages forts parce qu'ils sont à bout de nerfs. Et il n'y a pas que ces sept associations, de très nombreux commerçants voient régulièrement des manifestations mal tourner, et c'est bien ce dont on parle : non des manifestations, mais des manifestations qui tournent mal, et j'y reviendrai. Les forces de l'ordre attendent également ce signe et ces dispositions ; il faut le dire. Je sais à quel rythme cela vous soumet et quelles difficultés cela représente, je sais que cela demande un travail particulièrement important, et je vous remercie, madame la présidente, d'avoir pris l'initiative de nous permettre d'échanger cet après-midi avec la rapporteure du texte mais aussi l'ensemble de celles et ceux qui s'intéressent à ce sujet au sein de la commission des Lois, et même – je le constate – au-delà de cette commission. Je ne doute pas que nous vérifierons dans l'hémicycle que le débat intéresse au-delà de la seule commission des Lois. Je crois important d'agir, même si, ancien ministre des relations avec le Parlement, je sais quelles difficultés cela peut représenter.

Face à la violence qui se déchaîne de manifestation en manifestation par des dégradations insupportables et, plus insupportable encore, par des attaques en règle contre les symboles de la République, les préfectures, les sous-préfectures et les mairies, que j'ai eu l'occasion d'évoquer devant vous avec M. Laurent Nunez à la suite des événements et dégradations du 1<sup>er</sup> décembre dernier, face aux agressions dont sont victimes, parce qu'ils sont gendarmes ou policiers, les membres des forces de l'ordre, nous ne pouvons rester sans réagir. Mais je tiens à dire quelque chose de clair immédiatement : je condamne les violences d'où qu'elles viennent, et je serai toujours intraitable si des manquements ou des fautes sont commis dans les rangs de la police ou de la gendarmerie. Chaque signalement, je le dis

solennellement devant vous, chaque plainte fait immédiatement l'objet d'une enquête judiciaire. Aujourd'hui, quatre-vingt-un signalements ou plaintes ont été faits auprès du ministère, quatre-vingt-une enquêtes ont été diligentées ; elles le sont dans le cadre judiciaire, sous le contrôle de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et je serai parfaitement transparent sur leurs conclusions, quitte, si vous le souhaitez, madame la présidente, à vous les communiquer.

J'ai par ailleurs proposé à des experts du maintien de l'ordre et à des spécialistes des techniques policières d'intervenir devant vous, en petits groupes, pour expliquer la doctrine d'utilisation, face aux violences urbaines et parfois dans des opérations de maintien de l'ordre, des armes intermédiaires telles que les lanceurs de balles de défense (LBD), les grenades lacrymogènes instantanées GLI-F4, mais, je vous en conjure, ne jugeons pas sur des images confuses de vidéos tronquées et laissons l'IGPN faire la lumière sur les faits qui sont présentés.

Oui, il y a des blessures graves, parmi nos forces de l'ordre et parmi les manifestants. Depuis le début du conflit des gilets jaunes, dix personnes sont décédées. Il y a aussi des manifestants qui ont été blessés par l'utilisation des armes de défense de la police ou de la gendarmerie. Selon les dossiers qui me sont remontés, quatre personnes ont été frappées violemment à la vision ; on parle de pertes d'œil, je préfère ne pas reprendre ce terme, mais il y a actuellement quatre personnes gravement atteintes à la vision. Et je ne compte pas les forces de l'ordre... Je me souviens d'avoir été, dès la première manifestation violente à Paris, le 24 novembre dernier, avec Laurent Nunez, à l'hôpital pour voir le premier policier blessé, dont, précisément, un œil avait été emporté par l'explosion d'une bombe agricole.

Je vous ai indiqué que ces quatre-vingt-une plaintes donneront lieu à quatre-vingt-une enquêtes judiciaires. Sur ces quatre-vingt-une enquêtes judiciaires au titre des blessures par projectiles au moyen de LBD, il y a, au moment où je vous parle, quatre pertes de vision. Aucune n'est acceptable, mais toutes doivent faire l'objet d'une enquête pour que soient déterminées les raisons pour lesquelles cela s'est produit et les conditions dans lesquelles cela s'est passé. Une fois qu'on a dit cela, ce qui ne clôt pas le débat ouvert – parfaitement légitime, en particulier dans cette instance –, il est important de préciser que les attentes de la population, des attentes de calme et d'apaisement, sont fortes, que les attentes de nos commerçants, qui se sentent étranglés, empêchés de travailler, qui vivent dans la crainte, de samedi en samedi, de voir leur vitrine brisée et leur magasin pillé, ne peuvent pas rester sans réponse.

Avant de vous parler de cette proposition de loi, je souhaite revenir sur les manifestations qui ont eu lieu ces dernières semaines. Je souhaite en parler parce que le texte qui vous est proposé n'a rien à voir avec le mouvement des gilets jaunes. Il a été déposé au mois de juin, la discussion a été initiée en octobre. Le Gouvernement avait eu l'occasion, par la voix de M. Laurent Nunez, de s'en remettre à la sagesse des parlementaires et avait fixé un rendez-vous pour le 15 janvier, pour que nous puissions « plancher » devant vous en fonction des études complémentaires du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice – c'est le principe de la navette. Et puis il y a eu le mouvement des gilets jaunes. Je voudrais quand même l'évoquer, parce qu'il illustre aussi ces évolutions que nous connaissons depuis les manifestations contre la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi travail », ou celles du 1<sup>er</sup> mai dernier, que nous avons vues de samedi en samedi, et qui nous placent devant une situation inédite. Depuis la mi-novembre, nous faisons face à des individus qui, pour manifester, ont organisé spontanément des manifestations, des attroupements, des blocages de routes et de ronds-

points, et ce tous les jours. Étant sur le terrain comme vous, mesdames et messieurs les députés, qui en êtes particulièrement conscients, je souhaite le rappeler, car les médias ont tendance à ne relater que les manifestations qui se déroulent le samedi : il y a des événements quotidiens auxquels nos forces de sécurité doivent faire face.

Des actes d'une très grande violence ont été commis. Par exemple, cette commissaire de police que j'ai rencontrée dans l'Aude et qui m'a expliqué qu'elle avait cru mourir lors de son intervention au péage de Narbonne. Arrivée sur place, elle a eu très peu de temps pour s'extraire de son véhicule et a dû s'enfuir en courant pour se protéger, en laissant son gilet pare-balles et son casque dans la voiture, laquelle a d'ailleurs brûlé quelques heures plus tard. J'ai rencontré des policiers et des gendarmes à Paris, dont l'expérience est réelle, qui m'ont dit qu'ils avaient eu pour la première fois le sentiment qu'on voulait les assassiner, les lyncher. Ils m'ont confié qu'ils avaient peur – avec cette gêne d'un policier ou d'un gendarme qui assume devant son ministre, le ministre de l'Intérieur, qu'il a eu peur. C'est dans ce cadre qu'un peu plus d'un millier de policiers ont été blessés. Sur le terrain, j'ai rencontré, comme vous, des commerçants, des Français qui subissent les blocages, qui n'en peuvent plus et qui ont le sentiment que les forces de l'ordre sont impuissantes. Disant cela, je fais bien évidemment la différence entre les manifestants et celles et ceux qui ont commis ces actes de violence. Bien évidemment, ce ne sont pas ceux qui tiennent un discours revendicatif légitime.

Le Gouvernement, le ministre que je suis, les préfets et les forces de l'ordre ont réagi, et nous avons décidé de modifier la doctrine du maintien de l'ordre. Les forces de l'ordre, aujourd'hui, sont plus mobiles. J'avais eu l'occasion, madame la présidente, au mois de décembre, de venir vous présenter ces dispositifs. Les CRS, les gendarmes mobiles travaillent dans ce cadre accompagnés d'officiers de police judiciaire (OPJ) pour permettre plus d'interpellations et des poursuites qui aboutissent. Nous avons aussi renforcé la présence des forces de l'ordre mobilisées tous les samedis. Leur très forte présence permet, je tiens à le souligner, de neutraliser ou de diminuer la violence. Il faut souligner leur implication, de tous les jours. Ces femmes et ces hommes passent beaucoup de temps à encadrer des manifestants, un temps qu'ils ne passent pas ailleurs, auprès de leurs familles, ou à faire appliquer la loi, et cela ne peut pas durer tous les samedis de toute l'année. Sinon, c'est notre dispositif d'ordre public mais aussi de sécurité du quotidien qui sera mis en cause.

Cette « hypermobilisation » ne suffit pas. Contrairement à ce que j'ai pu entendre ces derniers jours, le niveau de violence au sein des manifestations ne baisse pas. Certains pourraient le penser mais, je le redis, c'est faux. Certaines villes l'ont constaté : Bordeaux, Nantes, Rennes, Bourges, Montpellier, Toulouse, pour n'en citer que quelques-unes. Certes, à Paris, les manifestations ont été plus calmes, mais les deux derniers samedis seulement ; au sein de cortèges organisés, un service d'ordre s'est mis en place, qui a montré son efficacité, avec une hypermobilisation de nos forces de sécurité. Ailleurs, on le sait, cela ne s'est pas forcément passé comme cela. Demain, samedi ou un autre jour, voire une autre nuit, la mobilisation pourrait de nouveau atteindre un haut niveau de violence, et tous ici, mesdames et messieurs les députés, vous pouvez en témoigner, vous le savez bien.

Le bilan de ces manifestations est sans appel, je n'y reviens pas, vous le connaissez. Il est dramatique. Il n'empêche qu'il a soulevé et qu'il soulève un problème politique, mais ce n'est pas ce sur quoi nous devons nous prononcer.

Je crois important que la défense de notre ordre public soit dotée des meilleurs moyens, parce qu'il n'y a pas, dans un pays comme le nôtre, de liberté sans ordre public, mais

il faut évidemment un ordre public juste. Il vous appartient, mesdames et messieurs les députés, de veiller à cet équilibre. Je sais que vous y travaillez, notamment en examinant cette proposition de loi – déposée au Sénat par le groupe Les Républicains, ce qui ne me pose aucun problème. C’est précisément son discours de dépassement des clivages politiques qui fait que j’ai rejoint le candidat Emmanuel Macron, lors de l’élection présidentielle. Je ne vous invite pas à ce débat mais j’ai souvent eu l’occasion de dire en public qu’au fond, en quittant le parti auquel j’appartenais, je me suis libéré d’une contrainte : celle de devoir systématiquement me poser la question de la « couleur » politique de mon interlocuteur pour savoir si son idée était bonne ou pas. Aujourd’hui, je commence par me poser la question de savoir si l’idée est bonne ou pas, selon mon appréciation – je peux me tromper comme chacune et chacun d’entre nous –, pour déterminer ensuite si, comme ministre de l’Intérieur, avec le secrétaire d’État, je défends le texte en question. C’est pour cela que le Gouvernement a, dès le mois d’octobre dernier, remercié les sénateurs pour leur travail et leur a annoncé qu’un groupe de travail interministériel enrichirait notre réflexion sur le sujet.

Je vous le dis sans ambages : nous avons besoin de cette proposition de loi, tant en termes politiques qu’en termes pratiques. Le Premier ministre s’est engagé à donner des réponses concrètes. Elles sont aujourd’hui attendues par les forces de l’ordre, qui ont le sentiment de voir toujours les mêmes têtes : pas beaucoup mais systématiquement 50, 100, 150 ou, au maximum, 200 casseurs d’extrême droite, d’extrême gauche, qui s’infiltrent, saccagent, provoquent les violences, puis, profitant du chaos et parce qu’ils sont outillés pour le faire, s’enfuient sans être interpellés. Ces propositions sont aussi attendues par les Français.

Cette proposition de loi nous donnera des outils concrets pour lutter efficacement contre les casseurs. Pas contre les manifestants : contre les casseurs. Ce n’est pas une loi anti-gilets jaunes, ce n’est pas une loi anti-manifestations, c’est une loi anti-casseurs, c’est une loi qui doit permettre à ceux qui le souhaitent de manifester dans des conditions normales, sans peur et sans penser qu’en manifestant ils sèmeraient la peur. C’est tout l’enjeu. Le principal objectif de cette proposition de loi est de mettre en place de nouveaux outils qui permettront d’appréhender les personnes violentes. Je ne reviendrai pas en détail sur toutes les dispositions proposées mais je suis évidemment ici, avec Laurent Nunez, pour en discuter avec vous.

Je tiens d’ailleurs à rappeler que ces dernières années ont été marquées par des mouvements ultra-violents au sein ou en marge de manifestations. J’ai évoqué la manifestation du 1<sup>er</sup> mai dernier. Rappelons-nous, c’était il y a moins d’un an, ce CRS transformé en torche vivante. Je pense aussi aux manifestations contre la « loi travail » mais également à Notre-Dame-des-Landes, avec l’utilisation de bombes artisanales, de pièges, de jets d’acide. Ces violences se multiplient ; encore hier soir, nous avons dû y faire face. Je pense à ces activistes violents qui se mobilisent à chaque événement. Sans aucun doute, les manifestations contre le G7 seront cet été infiltrées par ces casseurs ou autres Black Blocs qui se mobiliseront. Il s’agit donc bien d’un problème de fond.

Je sais que certaines dispositions ont suscité et suscitent des interrogations légitimes parmi vous et qu’il convient d’en parler. Avant de répondre à vos questions, j’aimerais revenir plus précisément sur elles.

L’article 1<sup>er</sup> prévoit la mise en place d’un périmètre de protection. Le but est de procéder à des fouilles de personnes et, le cas échéant, à la saisie d’armes. C’est le seul objectif : faire en sorte que ceux qui viennent manifester avec des matériels qui ne sont pas liés à la manifestation mais plutôt à la casse en soient exclus. C’est un moyen de protéger les

manifestants eux-mêmes, ainsi que les commerces et les différents lieux qui sont à proximité – six immeubles ont été incendiés à Paris lors des manifestations du 1<sup>er</sup> décembre dernier. Il est exact que ces périmètres s’inspirent de ceux mis en place en application de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite « loi SILT », donc pour prévenir le risque terroriste. Ils ont d’ailleurs permis d’écarter des personnes dangereuses pour mieux protéger celles qui voulaient participer à un rassemblement. Avec ce texte, il est proposé de permettre, sans référence au terrorisme, l’usage d’un certain nombre d’outils qui permettront aux forces de sécurité non pas de contrôler mais de filtrer et de distinguer les casseurs et les manifestants. En l’état, je le sais, la constitutionnalité et le caractère opérationnel de ces dispositions soulèvent des doutes. Il me paraît important d’affiner, au cours des prochains jours, avant l’examen du texte par votre Commission, la rédaction de l’article 1<sup>er</sup> pour assurer cet équilibre dont je vous parlais.

Ne visant pas à prévenir le risque de violences en manifestation, la « loi SILT » n’est donc pas forcément adaptée. Si ce dispositif a été particulièrement utile au mois de décembre dernier, si le préfet de police a pu signer des arrêtés en se fondant sur son pouvoir de police générale, c’est un procédé fragile. Si l’on considère qu’il n’est pas normal d’aller manifester armé – muni d’armes par destination ou de toute autre forme d’arme –, les responsables de l’ordre public doivent pouvoir vérifier qu’on ne l’est pas, bien évidemment sans sanction. C’est l’objet de cet article 1<sup>er</sup> dont il nous faut affiner la rédaction.

La possibilité d’édicter une interdiction administrative de participation à une manifestation est l’objet de l’article 2. L’ordre public a besoin d’un outil qui permette d’agir rapidement. Une condamnation définitive peut, aujourd’hui, prendre plusieurs années, ce qui est inacceptable dans le contexte actuel. Attendre la réponse judiciaire revient à accepter que ceux que l’on voit manifester et casser le samedi puissent, le samedi suivant, être à nouveau devant les mêmes forces de l’ordre. Non seulement c’est une provocation mais c’est aussi insupportable pour les victimes, c’est-à-dire les habitants et les commerçants, qui peuvent revoir d’une semaine sur l’autre des individus en attente de décision judiciaire. C’est la raison pour laquelle un dispositif assez proche de celui qui a été mis en place pour gérer les hooligans dans les stades est proposé, qui permette non pas d’interdire de manifester mais de prendre en compte la centaine, les 150 ou, au grand maximum, 200 personnes qui, aujourd’hui, commettent ces violences, incitent aux violences, s’en prennent systématiquement à nos forces de l’ordre, détruisent des magasins avec des techniques qui leur permettent le plus souvent d’éviter les interpellations.

Aujourd’hui, nous ne sommes pas en mesure de leur interdire de se mêler aux manifestations. C’est pour cela que ce texte tend non pas – j’y insiste – à interdire à tout va, à empêcher un gilet jaune de manifester, bien heureusement, mais à cibler une centaine d’individus appartenant souvent à des groupuscules qui viennent systématiquement casser dans les manifestations. Il est important de préciser que l’article 2 tel qu’il est rédigé – mais il faudra peut-être affiner cela aussi – permet de laisser le temps, une fois la décision administrative prise, de saisir le juge administratif pour faire annuler, le cas échéant, l’arrêté d’interdiction. Les délais qu’il conviendra de mettre en place devront systématiquement permettre à la personne à l’encontre de laquelle un tel arrêté sera pris, si elle le souhaite, de saisir un juge administratif pour qu’il se prononce. Il est important d’avoir cela à l’esprit. Il s’agit d’efficacité, il s’agit aussi et surtout de garantir le droit de manifester.

Le Gouvernement est prêt à débattre des dispositions de cette proposition de loi, mais nous avons besoin d’adresser un message fort : des interdictions administratives de manifester, bien encadrées, sont nécessaires et attendues. Il convient de faire en sorte que

ceux que nous connaissons comme casseurs, ceux que les maires connaissent comme casseurs, arrêtent de prendre en otage les manifestations organisées.

Sans entrer dans le détail, je rappellerai deux points au sujet de l'article 3, qui permet l'inscription dans un fichier des personnes à qui il a été interdit de manifester. La fiche que nous souhaitons créer n'existera dans les fichiers que durant le temps de l'interdiction, pas au-delà. Il ne sera pas possible de croiser cela avec le fichier des personnes recherchées et, bien évidemment, il nous appartiendra de nous donner les moyens de contrôle nécessaires pour veiller à ce qu'un dossier ne puisse être constitué sur cette base.

Quant à l'article 4, j'ai cru comprendre que les députés membres du groupe La République en Marche souhaitaient préciser, par un amendement, le champ d'application de la sanction encourue en cas de dissimulation de son visage lors d'une manifestation. Il faut évidemment que nous regardions cela ensemble, mais il vous appartiendra de décider.

En séance, au Sénat, M. Laurent Nunez avait émis un avis défavorable sur l'article 5, que le Gouvernement estime satisfait. Nous n'avons cependant pas proposé d'amendement de suppression afin que le débat puisse, si vous le souhaitez, se poursuivre entre députés et sénateurs.

L'article 6 vise à rendre l'ensemble des peines complémentaires prévues pour le délit de port d'arme lors d'une manifestation – l'interdiction des droits civiques, civils, de famille et de séjour – applicable à l'ensemble des infractions existantes ou nouvelles en lien avec le fait de participer ou d'organiser une manifestation, l'infraction d'organisation illicite, l'infraction à l'interdiction de se couvrir le visage ou toute autre infraction. Évidemment, c'est au juge et à lui seul qu'il appartiendra d'employer ou non cet outil ; il ne revient pas à l'autorité administrative de se prononcer à ce propos. Nous avons proposé à la rapporteure d'étendre la possibilité de prononcer cette peine aux condamnations en matière de dégradation de biens et de supprimer la possibilité d'imposer l'obligation de pointage comme condamnation.

Enfin, le Gouvernement entend modifier la rédaction de l'article 7 issue des travaux du Sénat en ce qu'elle introduit une présomption de responsabilité du fait de la seule commission du délit, alors que les deux sont en principe indépendants. Pour obtenir une condamnation civile d'une personne, il faut un dommage, nous le savons, qui peut être une destruction ou une faute. Il ne faut donc pas introduire une présomption de responsabilité. En pratique, la proposition que nous vous ferons ne change rien au régime de la responsabilité civile mais elle permet de décorrélérer les possibilités d'une action récursoire de la nécessité d'une condamnation pénale – une déconnexion fréquente entre le civil et le pénal. C'est le principe du « casseur-payeur ». Je crois que les Français l'attendent, les élus locaux aussi, et je pense que c'est nécessaire. Nous prévoyons en outre un principe de solidarité entre les auteurs de dommages : quand plusieurs auteurs auront participé à un dommage, l'État pourra se retourner contre le plus solvable et lui demander l'intégralité de la réparation.

Mesdames, messieurs les députés, j'ai voulu rappeler, peut-être un peu longuement, ces principes d'efficacité, de pragmatisme et d'exemplarité, y compris dans la gestion de l'ordre par les forces de l'ordre, parce que l'exigence d'exemplarité s'applique effectivement plus à nous que n'importe qui d'autre. Il n'empêche que l'ordre public est incarné par des forces de l'ordre qui sont les seules à avoir le droit d'user de la force. La force doit être encadrée, préparée et proportionnée, c'est ainsi que nous devons agir, mais elle doit aussi être aidée. Évidemment, nous travaillerons avec vous à de possibles amendements mais je vous



demande, mesdames et messieurs les députés, par l'adoption de ce texte, d'aider nos forces de l'ordre à bien exécuter leur mission principale : assurer la sécurité publique. Ce texte n'est pas une loi de circonstance, c'est une loi de bon sens. Ce texte, mesdames et messieurs les députés, n'est pas une loi de répression, c'est une loi de protection.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Après la rapporteure, les représentants des groupes politiques s'exprimeront, disposant chacun de cinq minutes. Nous entendrons ensuite la réponse du ministre, puis chacun pourra poser des questions.

**Mme Alice Thourot, rapporteure.** Madame la présidente, mes chers collègues, après les propos complets de monsieur le ministre, il n'est pas utile que je vous livre une redite de sa présentation de la proposition de loi. Je me bornerai donc à formuler quelques observations liminaires, avant de poser quelques questions.

Cette proposition de loi, déposée au Sénat quelques semaines après les graves incidents observés en marge de la manifestation parisienne du 1<sup>er</sup> mai 2018, qui avait été marquée par la présence de centaines d'individus cagoulés appartenant à la mouvance contestataire radicale, a été examinée par les sénateurs au mois d'octobre dernier, quelques semaines avant les actes de violence et de vandalisme qui ont émaillé certaines manifestations des gilets jaunes, en particulier le samedi 1<sup>er</sup> décembre 2018.

Nous en voici saisis dans des délais encore plus contraints que d'habitude, ce que je regrette, mais qui n'ont pas empêché les commissaires aux lois de travailler. Ils ne m'ont notamment pas empêchée de mener à bien ma mission de rapporteure, grâce au concours de nombreuses personnes qui ont accepté d'être auditionnées dans ces délais, ce dont je tiens à les remercier. Je citerai en particulier les policiers, les gendarmes, les magistrats des ordres administratif et judiciaire et le procureur de la République de Paris, mais aussi la Confédération générale du travail (CGT), le Défenseur des droits – par écrit – et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Si nous partageons les objectifs de ce texte – mieux prévenir les violences lors des manifestations et sanctionner sévèrement leurs auteurs –, un texte, soulignons-le, pour la République et contre les violences, nous aurons l'occasion de discuter, demain, de l'opportunité et de la proportionnalité de certaines de ses dispositions. C'est donc une quête délicate de l'équilibre qui nous occupera demain et, dans l'hémicycle, la semaine prochaine ; je sais que nous parviendrons ensemble à le trouver. Nous devons en effet conserver à l'esprit le nécessaire équilibre entre les libertés fondamentales et la protection de l'ordre public dans une société démocratique. La liberté de manifester, constitutionnellement protégée au travers du « *droit d'expression collective des idées et des opinions* » et reconnue par tous les textes internationaux et européens, doit s'exercer de manière paisible ; sinon, elle ne peut pas s'exercer. Si l'État peut y apporter des restrictions, celles-ci doivent demeurer strictement proportionnées et garantir que le comportement inacceptable d'une minorité de manifestants ne prive pas la majorité de ce droit fondamental.

Pour éclairer nos travaux de demain, je vous interrogerai sur deux sujets, monsieur le ministre.

Le premier, de nature administrative, concerne la doctrine française de maintien de l'ordre à l'occasion de manifestations sur la voie publique. Cette problématique a traversé les auditions, celles des forces de l'ordre en particulier. Elle se retrouve en filigrane de nombreux amendements, déposés par plusieurs de nos collègues, tendant soit à encadrer l'usage par les

forces de l'ordre de certaines armes, soit à autoriser le recours à des produits comme des marqueurs chimiques codés colorés, soit encore à prévoir des formations spécifiques pour les policiers et les gendarmes afin de diminuer les violences.

De quels moyens disposent les forces de sécurité intérieure dans l'exercice de leur mission de maintien de l'ordre ? Quelles sont, en substance, les règles d'utilisation des équipements à leur disposition ? Quel bilan tirez-vous des interventions menées au cours des dernières années ? Pour autant qu'il vous soit possible d'en parler, le ministère de l'Intérieur est-il en train de définir une nouvelle stratégie, une nouvelle doctrine en la matière ?

Le second sujet touche aux suites pénales des violences constatées lors des manifestations sur la voie publique, qui n'est pas sans lien avec le précédent. Il semblerait que se dessine une nouvelle doctrine commune à l'autorité judiciaire et à l'autorité administrative, permettant que la priorité traditionnellement accordée au rétablissement de l'ordre public aille de concert avec le traitement judiciaire des violences.

Dans ces conditions, pouvez-vous nous indiquer l'évolution, au cours des derniers mois, du nombre d'interpellations et de condamnations pour des faits de violences lors de manifestations ? Comment les acteurs de la chaîne pénale se sont-ils adaptés à la nécessité de mieux poursuivre et réprimer ces comportements violents ? Où en est la réflexion sur la « délocalisation », au plus près des manifestations, des OPJ afin de traiter les procédures de manière efficace ? Au-delà, pouvez-vous nous éclairer sur la nature de la réponse pénale apportée à des faits d'une gravité variable alors qu'un nombre non négligeable de leurs auteurs étaient inconnus de la justice ?

**M. Jean-François Eliaou.** Notre Commission est appelée aujourd'hui à discuter sur la proposition de loi, adoptée en première lecture au Sénat, visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs.

Cette proposition de loi s'inscrit dans une volonté d'évoluer vers un arsenal législatif le plus complet possible, pour protéger la liberté de nos concitoyens et leur droit de manifester, mais également pour donner des moyens juridiques supplémentaires aux forces de l'ordre, lesquelles se sont trouvées démunies face aux actes d'une extrême violence et aux dégradations commises par des casseurs lors des dernières manifestations qui se sont déroulées sur la voie publique.

Depuis les débuts du mouvement que nous connaissons actuellement, les policiers et les gendarmes ont été fortement mobilisés ; ils ont dû œuvrer dans des conditions très difficiles et dans un climat d'une violence extrême. Le bilan est lourd, puisque l'on dénombre dix morts – aucun de ces décès n'étant imputable aux affrontements avec les forces de l'ordre, dont je tiens à saluer le courage et le professionnalisme. Nous sommes obligés de constater que la violence persiste, même si, la semaine dernière à Paris, la manifestation s'est plutôt bien déroulée ; les choses ont été différentes en Province, notamment dans les villes qu'a citées tout à l'heure le ministre.

Force est donc de constater que le cadre juridique actuellement en vigueur est insuffisant, et de moins en moins respecté.

Notre intention première – je tiens à le rappeler – est de renforcer le droit de manifester de nos concitoyens, un droit garanti par la Constitution. C'est pourquoi notre ligne

reste et restera la défense de ce droit fondamental, qui est une des formes d'expression libre de l'opinion, témoignage de notre démocratie.

Malheureusement, les violences et les dégradations d'un certain nombre de perturbateurs sont venues entacher des cortèges pacifiques. Ces perturbateurs ont mis en danger manifestants, passants et forces de l'ordre ; ils ont dégradé, pillé et détruit les biens des marchands, des riverains ainsi que ceux de l'État ; ils nuisent ainsi à la liberté de manifester de nos concitoyens.

Notre devoir de législateur nous appelle à agir et à prendre des mesures pour le maintien de la sécurité de chacune et de chacun, et il est temps que ces casseurs assument les conséquences de leurs actes et qu'ils payent pour les dommages qu'ils ont causés.

Cette proposition issue du Sénat apporte des éléments de réponse aux attentes des manifestants, des concitoyens et des pouvoirs publics en matière de prévention des violences, sans pour autant, naturellement, remettre en cause le droit et la liberté de manifester.

Son premier chapitre concerne des mesures administratives préventives, le deuxième des mesures pénales.

Concernant les mesures administratives, les articles 1<sup>er</sup> et 2 visent à instaurer un périmètre sécurisé autour des lieux de manifestation et un contrôle des individus y accédant, afin de garantir la sécurité sur la voie publique. Nous serons extrêmement attentifs à la mise en œuvre de ces dispositions et aux propositions du Gouvernement en la matière.

Nous proposerons, comme vous l'avez également suggéré, monsieur le ministre, un allègement des formalités de déclaration préalable, afin d'adapter les normes juridiques à la pratique : n'oublions pas que nous luttons contre les casseurs et non contre les organisateurs de manifestation.

L'article 7 permet l'exercice d'une action récursoire de l'État contre les auteurs de faits dommageables, lorsque leur responsabilité pénale a été reconnue par une décision devenue définitive. L'idée est encore et toujours de responsabiliser les casseurs, afin d'éviter le plus possible leur présence dans les mobilisations pacifiques.

Nous espérons vivement que les discussions de notre Commission sur cette proposition de loi nous permettront de mieux appréhender les débordements et les troubles à l'ordre public, mais aussi de faciliter l'action des pouvoirs publics en instaurant des sanctions dissuasives à l'encontre de ces groupuscules ultra-violents.

**M. Éric Ciotti.** La proposition de loi que nous examinons s'inscrit dans un contexte de très forte violence. Vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, le bilan est lourd : dix morts, mille policiers et gendarmes blessés, sans doute autant de manifestants. Depuis la guerre d'Algérie, nous n'avons pas eu à déplorer sur le territoire national autant de victimes d'un mouvement de revendication.

Vous avez fait face à cette situation en appliquant une stratégie du maintien de l'ordre que l'on pourrait qualifier d'hésitante et de fluctuante, puisqu'elle a oscillé à plusieurs reprises entre un positionnement statique et un positionnement plus mobile. Nous considérons que ces fluctuations dans votre stratégie ont inutilement exposé les forces de l'ordre, et nous ne pouvons que tristement constater que vous avez été incapables de restaurer l'ordre républicain, ce qui est pourtant de la responsabilité de l'État.

Dans ce contexte d'échec, largement étayé par les statistiques, vous nous proposez, monsieur le ministre, de reprendre la proposition de loi déposée au Sénat par M. Bruno Retailleau et Les Républicains. Nous nous en réjouissons et nous approuverons ce texte dans la mesure où il ne sera pas dénaturé par la majorité, qui s'y était opposée au Sénat et qui avait souhaité le déconstruire. Si la proposition de loi demeure en l'état, nous la voterons, car elle contient des dispositions utiles, pertinentes et efficaces, de nature à concilier deux objectifs pour nous essentiels : la liberté constitutionnelle de manifester – on doit en effet pouvoir continuer à manifester en toute sécurité dans notre pays – et la protection, en toutes circonstances, des forces de l'ordre, qui sont les seules à détenir, dans notre État de droit, le monopole de la violence légitime.

Cela implique des mesures de bon sens, que nous avons déjà proposées ici-même à plusieurs reprises – j'ai pour ma part déposé une proposition de loi renforçant les sanctions contre les personnes qui manifestent avec le visage dissimulé.

Nous souhaitons, non seulement conserver l'équilibre général de la proposition de loi des sénateurs Les Républicains, mais aussi aller plus loin, car nous avons l'ardente obligation de mieux protéger ceux qui nous protègent, nos policiers et nos gendarmes. Ces derniers en effet sont confrontés depuis trop longtemps à un déchaînement de violence qui n'a pas été suffisamment sanctionné. Vous avez rappelé différents épisodes, antérieurs certes à votre arrivée au pouvoir, mais on peut aussi évoquer ce qui s'est passé le 1<sup>er</sup> mai dernier ou la manière dont on a laissé s'enkyster à Notre-Dame-des-Landes une situation de non-droit.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé des amendements qui visent à alourdir les sanctions contre ceux qui portent atteinte à l'intégrité physique de nos policiers, de nos gendarmes ou de nos sapeurs-pompiers, le fait que ces violences aient lieu durant des manifestations étant caractérisé comme une circonstance aggravante.

Nous proposons également une peine plancher contre les auteurs de violences sur les policiers, les gendarmes ou les pompiers, soit une peine minimale de deux ans pour les blessures ayant entraîné une incapacité de travail (ITT) inférieure à huit jours, et de quatre ans pour les blessures ayant entraîné une ITT supérieure à huit jours, la durée de la peine étant naturellement laissée à l'appréciation du juge, sous réserve de cette peine minimale, sauf motivation expresse de la formation de jugement.

C'est dans ces conditions, et si elle n'est pas dénaturée par la majorité, que nous soutiendrons cette proposition de loi.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Le groupe MODEM est conscient que de nouveaux outils sont nécessaires pour lutter contre les violences perpétrées pendant les manifestations, tout simplement parce que la manière de manifester a changé. Il s'agit de s'adapter au nouveau contexte, bien au-delà des manifestations des gilets jaunes et, en cela, cette proposition de loi n'a rien d'un texte de circonstance. Nous légiférons pour l'avenir, et nous le faisons avec une préoccupation majeure, à savoir le maintien d'un équilibre entre deux intérêts légitimes et juridiquement protégés, mais parfois contradictoires : les libertés publiques et l'ordre public.

Dans le but de prévenir les violences commises à l'occasion de manifestations et de réprimer les auteurs de ces violences, cette proposition de loi comporte trois dispositions majeures : l'instauration par le préfet d'un périmètre de contrôle, les interdictions administratives préventives et la création du délit de dissimulation du visage, ce qui, jusqu'à

présent, n'était passible que d'une contravention. Ce dernier point ne nous pose guère de problème et ma seule remarque concernera l'intentionnalité, qui ne doit pas entrer en ligne de compte dans la constitution du délit.

En ce qui concerne les autres dispositions, j'aimerais savoir, outre les problèmes de constitutionnalité que pourraient poser certaines d'entre elles, en quoi les dispositifs existants, qu'ils soient de police administrative ou de prévention dans le cadre des réquisitions du procureur de la République sur le fondement de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale, sont-ils insuffisants ?

Concernant l'article 2, nous avons déposé un amendement qui vise à encadrer les conditions dans lesquelles les interdictions administratives préventives peuvent être prononcées, et qui limite ces dernières, pour ce faire, aux personnes ayant déjà fait l'objet d'une condamnation. Le temps judiciaire est un temps long, et on ne peut envisager d'attendre le pourvoi en cassation. C'est pourquoi nous ne parlons pas de condamnation définitive mais d'une condamnation, par exemple, en comparution immédiate. Les contrôles d'identité opérés sur le fondement de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale doivent pouvoir être efficaces et conduire à une condamnation susceptible de déboucher sur une interdiction applicable la semaine suivante, et il me semble que cet amendement répond à cette exigence de rapidité.

Nous avons également déposé un amendement encadrant la durée pendant laquelle une personne ayant fait l'objet d'une interdiction administrative et se trouvant convoquée pour pointer peut être retenue. Cette forme de rétention n'est pas du tout encadrée actuellement, ce qui constitue une atteinte considérable à la liberté d'aller et de venir, *a fortiori* lorsque cela peut durer tout le temps de la manifestation. Nous prévoyons donc de limiter cette rétention à quatre heures, ce qui est une durée négociable. Dans la mesure où le Gouvernement n'a pas encore déposé d'amendement, nous sommes sur ce point et d'autres toujours dans l'expectative.

**Mme Marietta Karamanli.** Prévenir les violences lors des manifestations est un objectif louable que nous partageons. Bien que les moyens dont nous disposons aujourd'hui soient inadaptés, la réponse apportée par cette proposition de loi, qui ne s'accompagne d'aucune étude d'impact et est examinée dans l'urgence, nous pose problème, comme elle a d'ailleurs posé problème à la majorité et au groupe socialiste, au Sénat.

Nous voulons, comme vous, prévenir les violences et punir les casseurs, mais dans le respect du droit. Or le droit de manifester est une liberté fondamentale, garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui précisent tous les deux que ce droit ne peut s'exercer qu'à condition de ne pas contrevenir à la sécurité et à l'ordre public, cette dernière notion pouvant être interprétée très largement.

Le droit de manifester ne peut donc être soumis à autorisation préalable, mais l'État – et c'est ce qui se pratique en France – peut imposer une déclaration préalable, visant à faciliter son exercice en permettant aux autorités de prendre des mesures pour garantir l'ordre public. Parler de manifestation autorisée relève donc de l'abus de langage, même si, dans des circonstances très particulières et en arguant de motifs précis, les autorités peuvent décider d'interdire une manifestation. Pour rappel, la procédure de déclaration préalable est définie par les articles L. 211-1 à L. 211-4 du code de la sécurité intérieure, aux termes desquels toute demande fait l'objet d'une instruction par les pouvoirs publics qui, s'étant assurés que

l'événement intervenait dans le respect de l'ordre public, autorisent la manifestation – où l'interdisent dans le cas contraire. Si je rappelle cela, c'est que des annonces de manifestations nocturnes circulent actuellement sur les réseaux sociaux ; or, de telles manifestations ne peuvent être autorisées, précisément parce qu'elles contreviennent à l'ordre et à la tranquillité publique.

Concernant les manifestations récentes, le Gouvernement a récemment publié plusieurs circulaires et instructions à destination de la police, rappelant qu'il convenait de faire usage de l'article 222-14-2 du code pénal, visant à sanctionner « *la participation à un groupement en vue de la préparation de violences volontaires, de destructions ou de dégradations* », ce qui ciblait, selon Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'Intérieur à l'époque où a été prise cette disposition, les personnes ayant pour pratique de « *se mettre au milieu, d'agir et de déclarer, lorsque l'on est interpellé, que l'on n'y est pour rien* ».

J'appelle votre attention sur le fait que la création de cette infraction dispense l'autorité policière et judiciaire de prouver la participation des personnes interpellées à des dégradations ou à des violences. Quoi qu'il en soit, nous disposons déjà, dans notre arsenal juridique, d'outils nous permettant d'agir. Est-ce parce qu'ils sont mal utilisés qu'il faut de nouveau légiférer ?

J'ajoute, enfin, qu'il importe que les forces de l'ordre puissent faire la distinction entre casseurs et manifestants. Or, plutôt que de mettre en œuvre une véritable politique publique de maintien de l'ordre, vous avez opté pour une solution de facilité en renforçant un arsenal juridique qui risque de porter atteinte au droit fondamental que vous prétendez protéger. En effet, il n'y a pas que la réponse pénale, et de nombreuses autres mesures permettraient plutôt d'anticiper les débordements. C'est ce qui nous pose problème avec cette proposition de loi discutée dans l'urgence. Nous souhaitons donc poursuivre les discussions, ce qui nous a conduit à déposer plusieurs amendements de suppression. Nous attendons également les propositions du Gouvernement mais, en l'état actuel, nous ne pourrions soutenir ce texte.

**M. Michel Zumkeller.** Le groupe UDI, Agir et Indépendants est favorable à cette proposition de loi. Il faut en effet se doter d'un arsenal nouveau qui nous permette de recenser, de canaliser et de condamner les casseurs, ce qui implique de donner aux forces de l'ordre les moyens de les empêcher de nuire, toute la difficulté étant de le faire grâce à des mesures qui soient à la fois constitutionnelles et opérationnelles.

Cette proposition de loi comporte des dispositions susceptibles d'aller dans ce sens. Nous sommes favorables à l'interdiction de manifester avec le visage dissimulé, étant entendu que la mesure doit être encadrée.

Concernant les convocations administratives, le dispositif retenu s'inspire de celui mis en place contre le hooliganisme. Mais, là encore, il faudra être précis sur la mise en œuvre, car participer à une manifestation n'est pas participer à un match de foot, et s'il est simple de retenir quelqu'un pendant la durée d'un match de foot, c'est autre chose pour une manifestation qui dure toute la journée.

Au-delà de ces indispensables précisions, j'aimerais savoir si la personne qui se verrait notifier une interdiction administrative de participer à une manifestation, ainsi que le dispose l'alinéa 5 de l'article 2, aurait une possibilité de recours contre l'arrêté qui la prononce.

Par ailleurs, la peine encourue pour la dissimulation de son visage vous paraît-elle proportionnée ?

Enfin, comment pensez-vous que sera caractérisée en pratique la tentative d'introduire ou de porter une arme dans une manifestation, et quelle sera l'articulation entre cette mesure pénale et la mesure administrative de la fouille à l'entrée du périmètre de sécurité ?

**M. Ugo Bernalicis.** « *On ne peut pas demander aux manifestants d'être exemplaires, si on ne l'est pas soi-même* ». Cette phrase, prononcée le 20 janvier 2019, ne l'a pas été par un député de La France insoumise mais par le porte-parole du Gouvernement, M. Benjamin Griveaux. Elle fait suite à d'autres déclarations, comme vos propos du 4 décembre, lorsque vous avez, monsieur le ministre, répondu à ma collègue Danièle Obono qui vous interpellait sur le nombre de signalements à l'IGPN : « *Madame la députée, vous avez évoqué un usage clairement disproportionné de la force ; je partage votre avis, mais sûrement pas du même côté* ». Vous avez d'ailleurs ajouté, le 15 janvier dernier : « *Je ne connais aucun policier, aucun gendarme qui ait attaqué des gilets jaunes* ».

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Je le confirme.

**M. Ugo Bernalicis.** Fort bien, mais comment expliquez-vous cette volte-face ? J'ai encore en tête la vidéo poignante de Marie-Laure, maman d'un jeune mutilé à vie. La semaine dernière, au moment de me répondre, lors des questions au Gouvernement, vous n'avez eu aucun mot pour le pompier volontaire gilet jaune grièvement blessé. Il est aujourd'hui, heureusement, sorti du coma artificiel dans lequel il avait été placé ; son état s'améliore.

Vous nous avez déclaré qu'il n'était pas normal de défiler quand on était armé. En effet, plus il y a d'armes dans les manifestations, quel que soit le bord où elles se trouvent, plus le risque est grand qu'elles soient utilisées. C'est pourquoi nous avons été un certain nombre, dont le Défenseur des droits, à réclamer l'interdiction de l'usage du lanceur de balle de défense LBD-40 et des grenades GLI-F4. Je réitère cette demande, qui fera d'ailleurs l'objet de l'un de nos amendements.

Malgré votre mauvais bilan, vous êtes encore là, monsieur le ministre, et vous affirmez aujourd'hui condamner les violences, d'où qu'elles viennent. Je note cette précision car, dans la bouche d'un député de La France insoumise, elle aurait immédiatement été interprétée comme un soutien aux casseurs et déchaîné les huées. Je ne peux que me féliciter néanmoins que certains membres de l'exécutif et de la majorité parlementaire aient enfin un éclair de lucidité.

Vous avez également évoqué les sanctions judiciaires et l'IGPN. Or il me semble qu'avec l'IGPN on est plutôt dans le champ des sanctions administratives.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Mais non !

**M. Ugo Bernalicis.** Ici, comme dans d'autres domaines – vous voyez fort bien à quoi je fais allusion –, le juge judiciaire se retrouve mis à l'écart.

Cette question de l'IGPN n'est d'ailleurs peut-être pas une vraie question, puisque vous prétendez qu'aucun policier ni aucun gendarme n'a commis d'attaque sur un manifestant. Mais, dans ce cas, pourquoi l'IGPN a-t-elle été saisie ?

Vous affirmez enfin qu'il n'y a pas de liberté sans ordre public. Sans doute, mais il n'y a pas non plus de liberté sans justice sociale, et pas davantage d'ordre public sans justice sociale. Le consentement à l'ordre ne s'obtient pas à coup de matraques ou de lois sécuritaires, il découle d'un partage équilibré des richesses dans la société. Tant que vous ne céderez pas sur ce point, il n'y aura ni liberté ni ordre public, car cette société n'est tenable pour personne, sauf pour la petite minorité qui continue d'accumuler.

Selon vous, il n'y a pas de temps à perdre sur la question qui nous occupe. Je crois au contraire qu'il faut en perdre, dès lors que les libertés fondamentales sont en jeu.

D'autant que le juge est de moins en moins le garant des libertés, puisque c'est l'exécutif qui s'arroge ce rôle – et on voit dans quelles conditions. Vous inventez des délits qui n'existent pas, ce qui en dit long sur votre état d'esprit. Mais surtout, ces provocations permanentes mettent en danger tout le monde, d'abord les policiers, qui sont fatigués – ce que l'on peut comprendre, compte tenu des conditions dans lesquelles ils doivent assurer le maintien de l'ordre –, mais aussi les manifestants.

Il y a un mot que vous ne prononcez pas, c'est celui de désescalade, alors qu'il devrait nous obnubiler : il faut faire baisser le niveau de violence plutôt que de l'augmenter comme vous le faites, avec cette proposition de loi de circonstance. Les sénateurs de La République en Marche, qui n'ont pas manifesté un soutien zélé au texte, l'ont bien compris. Prenez des mesures de justice sociale et vous réglerez les problèmes de liberté et d'ordre public.

**M. Stéphane Peu.** Il va sans dire que les députés communistes condamnent sans appel les violences qui ont émaillé les manifestations de ces dernières semaines, comme les manifestations antérieures.

Par ailleurs, l'intensité de ces violences, leur caractère répété, le nombre de blessés et de morts posent des questions à la nation tout entière sur les conditions dans lesquelles se sont déroulées ces manifestations et sur celles qui ont présidé au maintien de l'ordre public.

Elle nous permet aussi de nous interroger sur la gestion politique de ce mouvement depuis ses débuts. On est passé de l'ignorance à la condescendance puis à la minoration. Finalement, ce mouvement a été pris en compte pour ce qu'il est : une immense colère sociale, éruptive, non structurée, non organisée. Ignorés par les gilets jaunes, les corps intermédiaires – syndicats et associations – n'étaient pas au cœur du mouvement. En matière d'ignorance, d'humiliation et de mise à l'écart des corps intermédiaires, on peut dire que l'exemple est venu d'en haut puisque le Gouvernement et la majorité parlementaire se sont donné cette doctrine dès le début du quinquennat.

Les violences dans les manifestations ne sont pas un phénomène nouveau. Cela dit, toutes les études effectuées sur une période qui remonte aux années 1970 montrent que les manifestations qui ont lieu dans notre pays ont plutôt tendance à être moins violentes d'année en année, même si des pics se produisent de temps en temps. La doctrine policière s'est adaptée mais la loi est restée à peu près correcte. Les manifestations de sidérurgistes en 1979, celles des étudiants contre le projet de loi du ministre Devaquet en 1986 ou, plus récemment, les mobilisations contre les « lois El Khomri » ont été particulièrement violentes.

Monsieur le ministre, j'aimerais aussi relever une contradiction dans vos propos. Tout en disant que ce texte n'est pas une loi en réponse aux gilets jaunes, vous expliquez son



traitement en urgence par la nécessité de répondre absolument et immédiatement à l'émotion que suscite ce mouvement dans le pays, en faisant notamment référence à une lettre de commerçant. C'est une loi « gilets jaunes » ! Pour ma part, je la considère avant tout comme une loi de communication pour le Gouvernement : notre arsenal juridique actuel permet de faire face aux violences telles qu'elles se manifestent. Rien ne justifie l'adoption d'un nouveau texte.

Pour rappel, après les manifestations particulièrement violentes du 1<sup>er</sup> mai 2018, j'avais déposé une demande de commission d'enquête. Dès le 3 mai 2018, j'avais souhaité que nous enquêtions sur le déroulement de cette manifestation. À l'époque, « l'affaire Benalla » n'était dans la tête d'aucun d'entre nous mais ma connaissance des manifestations et de leur organisation négociée avec les préfetures de police m'avait incité à réagir. Pour la première fois dans l'histoire de notre pays, une manifestation du 1<sup>er</sup> mai n'avait pas pu se dérouler. Les manifestants sont les premières victimes de ces violences. Le périmètre de fouille existait déjà dans les textes et dans les faits : j'avais été fouillé comme tous les papis et mamies, comme les familles avec enfants et poussettes... Les Black Blocs, eux, n'avaient pas été fouillés. Ils étaient sur le pont d'Austerlitz. Ils n'ont jamais été fouillés. On a laissé la manifestation arriver à leur contact. À ce moment-là, les forces de police sont intervenues et ont empêché la manifestation de se dérouler.

J'aimerais que cette commission d'enquête voie le jour et qu'il y ait un retour d'expérience. Ce n'est pas une loi qui va permettre d'isoler les casseurs et de faire en sorte que les services d'ordre des manifestants puissent travailler correctement avec les services de police, comme ils ont l'habitude de le faire en prenant leurs responsabilités.

Cessons de faire des lois de communication. Cessons de faire des lois d'opportunité. Faisons les retours d'expérience, autant de fois que nécessaire, avec les organisateurs de manifestations et avec les forces de maintien de l'ordre pour améliorer les dispositifs. Certains mouvements sont totalement éruptifs. C'est un peu le cas de celui des gilets jaunes et c'était vraiment le cas lors des émeutes de 2005 dans les banlieues. Après une période extrêmement compliquée, nous avons su rétablir l'ordre avec les lois existantes, en appliquant une doctrine visant en permanence la recherche d'accalmie, de paix sociale et de respect des personnes, tout en manifestant notre intransigeance à l'égard d'actes délictueux.

**M. Charles de Courson.** J'interviens au nom du groupe Libertés et Territoires. Tous les républicains – il y en a encore quelques-uns dans l'hémicycle – s'accordent à penser que la violence est condamnable, que les forces de l'ordre doivent être protégées et défendues et que les auteurs de violences doivent être sanctionnés. La question n'est pas là. La question est la suivante : cette proposition de loi répond-elle aux besoins pour protéger la tranquillité publique et pour sanctionner les auteurs de violences ? La réponse est négative. M. Jacques Toubon, ancien garde des Sceaux et actuel Défenseur des droits, l'a qualifiée d'inutile et de dangereuse.

L'article 1<sup>er</sup> est inutile. D'ailleurs le ministre de l'Intérieur l'a suggéré dans son propos préliminaire.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Pas du tout !

**M. Charles de Courson.** Si, vous l'avez dit gentiment. Les textes existants sont tout à fait suffisants ; il n'y a pas besoin de cet article 1<sup>er</sup>.

Avec l'article 2, on touche au sublime. Cet article est totalement attentatoire aux libertés publiques. On y lit qu'il serait possible d'interdire de prendre part à une manifestation « *toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public* ». Ce n'est pas possible ! C'est même probablement contraire à la Constitution et à tous nos engagements internationaux. L'article 2 est franchement dangereux pour les libertés publiques.

L'article 3 porte sur le fichier des interdits de manifester. Monsieur le ministre, vous nous avez dit que les gens qui y seront inscrits devront en disparaître une fois que l'arrêté les concernant, limité dans le temps, ne sera plus en vigueur. Entre nous, ça ne sera pas le cas, les noms vont tourner...

L'article 4 se réfère à des personnes qui dissimuleraient « *totale ou partiellement* » leur visage. Est-ce que cela veut dire que si je dissimule le bas de mon visage parce que j'ai un problème de gorge, on va me demander des explications ? Jusqu'où ça va une dissimulation partielle ? Quant à ceux qui portent un masque, encore faudrait-il pouvoir les arrêter pour pouvoir les sanctionner. Ceux qui portent un masque agissent à toute vitesse ; ce sont de petites équipes extrêmement mobiles. Est-ce que vos troupes en ont arrêté beaucoup, monsieur le ministre de l'Intérieur ? Il est précisé que l'article n'est pas applicable « *aux manifestations conformes aux usages locaux* » comme les carnivals et autres. On peut toujours dire qu'on fait carnaval.

L'article 5 est totalement inutile. Vous l'avez dit vous-même et je partage entièrement votre analyse.

J'en viens aux articles 6 et 7. C'est fantastique ! On se demande si les auteurs de ces dispositions savent combien de temps il faut pour obtenir une condamnation devenue définitive permettant à l'État d'exercer une action récursoire. Il faut sept ans ou huit ans en cas de procédures contentieuses avec appels.

Mes chers collègues, nous ne devrions même pas discuter de ce texte. Nous devrions voter une question préalable en disant : il nous faut un texte qui réponde aux besoins et non pas celui-là. Nous avons toujours échoué quand nous avons essayé d'améliorer un texte dont la version initiale n'était pas bonne du tout. Monsieur le ministre, vous allez peut-être nous expliquer que vous comptez supprimer la plupart des articles pour nous proposer quelque chose de plus simple. Dans ce cas, faites un projet de loi. Nous pourrions alors discuter sérieusement au lieu d'essayer de ravauder un mauvais texte. En l'état, nous ne pouvons pas le voter.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur le ministre, je vous laisse répondre avant que tous les collègues puissent vous interroger.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Nous allons répondre à deux voix : M. Laurent Nunez complétera mon propos.

La doctrine française de maintien de l'ordre a évolué au fil des années et une rupture a eu lieu à l'époque où Philippe Massoni était préfet de Paris. Dans l'organisation actuelle, le principe déterminant est le maintien de l'ordre à distance : les forces de l'ordre guident et accompagnent les manifestants en évitant systématiquement la confrontation et le contact physique. Il s'agit d'éviter des violences en retour sur les policiers. Il s'agit aussi et surtout de permettre aux forces de l'ordre d'avoir une vision suffisante sur le champ d'action pour lutter

contre les violences et les voies de fait qui pourraient être commises dans le cadre de la manifestation. Cela implique d'instaurer un rapport de force favorable aux policiers et gendarmes par le nombre. Depuis de nombreuses années, nous avons construit ainsi notre gestion de l'ordre public : un grand nombre de policiers et de gendarmes bien équipés accompagnent la manifestation plutôt que d'y faire face.

Certains des manifestants ont, eux, totalement changé de stratégie et vont au contact. Les observateurs attentifs vous diront, par exemple, que les ultras issus de la droite vont directement au contact physique et que les ultras issus de la gauche ont plutôt tendance à attaquer des banques ou des symboles. Ces types de comportements ont pu être observés lors des récents événements dans certaines villes. Ce sont des données factuelles. Je ne vous donne pas mon avis qui, sur ce sujet, n'a pas beaucoup d'importance.

Dans le conflit, les notions de distance et de rapport de force sont devenues beaucoup plus compliquées. Nous avons d'abord eu une gestion statique des manifestations. Monsieur Ciotti, avec l'allégresse et le sens de la mesure que nous lui connaissons et que je salue, a dressé un réquisitoire de l'action de l'exécutif pendant les trois derniers mois. Il a évoqué une stratégie fluctuante. Non, monsieur Ciotti, notre stratégie n'a pas été fluctuante. En revanche, elle a changé une fois. Nous sommes passés d'une approche statique – installée par un gouvernement que vous avez longtemps soutenu – à une approche offensive et mobile qui permet de constituer des équipes qui vont systématiquement interpeller les casseurs quand elles le peuvent.

Lors des récents événements, nous avons changé en profondeur notre doctrine d'utilisation des forces. Ce changement nous a été inspiré par l'expérience de gens de terrain. Après les événements du 1<sup>er</sup> décembre, nous avons reçu toutes les organisations syndicales pour leur demander leur avis. Nous avons évidemment écouté le directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), le directeur général de la police nationale (DGPN) et l'état-major, mais il nous semblait aussi nécessaire de prendre le pouls du terrain.

Une autre dimension doit monter en puissance et évoluer au fil du temps : le travail de renseignement et d'anticipation. Là encore, il faut s'adapter en permanence. Nous étions habitués à des manifestations annoncées et organisées longtemps à l'avance. Ce n'est plus le cas. Nous étions habitués à des manifestations localisées dans un lieu unique. Ce n'est plus le cas. Nous étions habitués à des communications assez classiques : banderoles, affiches et autres. À présent, la manifestation n'est pas déclarée et elle est improvisée en quelques heures par le biais des réseaux sociaux, un peu n'importe où, dans des lieux dont le seul intérêt affiché est de permettre de « faire courir » les forces de l'ordre. En gros, il s'agit de déstabiliser les forces de l'ordre. Le travail de renseignement et d'anticipation doit donc s'adapter.

Dans votre deuxième question, Monsieur Ciotti, vous faites référence à ce qui pourrait s'apparenter à une coopération judiciaire. S'il y a coopération dans l'exécution, il n'y a pas cogestion. S'il y a des mesures de contrôle préventif qui peuvent être ordonnées par le procureur, il n'y a, en aucun cas, une cogestion et une codécision entre le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur. Il est nécessaire de faire des retours d'expérience après les manifestations, y compris avec les procureurs des différents territoires afin d'adapter notre dispositif. Le vrai changement consiste à faire en sorte que l'on ait une mobilité supplémentaire. Il faut revoir en profondeur notre doctrine de maintien de l'ordre public. J'ai demandé l'ouverture de ce chantier au sein du ministère. Ce matin, l'état-major m'a présenté une première étape des réflexions qui vont être affinées. Le moment venu, nous pourrons

venir vous présenter ces réflexions, si vous le souhaitez. Il est clair que notre doctrine de maintien de l'ordre doit évoluer à tous les niveaux, que ce soit dans son organisation humaine ou matérielle. Nous devons rester ouverts sur ce sujet.

Monsieur Eliaou a évoqué l'allègement des formalités. Ce texte ne tend pas à limiter l'organisation de manifestations, il cherche au contraire à les faciliter et à les sécuriser. Certains dispositifs un peu compliqués obligent à organiser la manifestation dans son département alors que l'on peut vouloir manifester dans la métropole régionale et pas nécessairement dans la ville où l'on réside. Vos propositions d'allègement des procédures vont dans le bon sens.

Madame la rapporteure, vous m'avez interrogé sur le nombre de sanctions. Ce tableau de bord relève du ministère de la Justice. Je dispose de quelques éléments que je peux vous faire passer mais qu'il faudra mettre en convergence avec les données du ministère de la Justice.

Monsieur Ciotti, je vous ai répondu sur ce que vous appelez une stratégie fluctuante mais je ne suis pas sûr de vous avoir convaincu, ce que je regrette. Vous avez aussi évoqué Notre-Dame-des-Landes et une situation d'enkystement. C'est effectivement un bon exemple. L'occupation remonte à août 2009 et on parlait à l'époque d'un camp action climat (CAC) et non pas de zone à défendre (ZAD). En 2012, l'État avait lancé l'opération César pour déloger les occupants des terrains. À présent, ce dossier vieux de cinquante ans se résume à des conflits d'usage entre agriculteurs, qui se règlent devant les tribunaux. Tout en regrettant l'existence de ces conflits, je pense que c'est une bonne chose que l'affaire se limite désormais à cette dimension. Les lieux sont très pacifiés.

Madame Vichnievsky, je vais laisser M. Laurent Nunez répondre à vos questions.

Madame Karamanli vous soulevez la question de l'utilité de l'étude d'impact. Si ce texte était un projet de loi, nous aurions effectivement une étude d'impact et même un avis du Conseil d'État. En même temps, le fait que nous ayons à travailler aussi sur des propositions de loi montre que le Parlement fonctionne bien. D'après l'usage, cette proposition de loi – qui vient d'un groupe n'appartenant pas à la majorité – devrait être considérée comme un mauvais texte. Or ce n'est pas le cas. C'est le seul élément surprenant. Je note que le président Retailleau et les sénateurs qui l'ont accompagné dans la préparation de ce texte se sont notamment inspirés du rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation, présidée par Noël Mamère et dont le rapporteur était Pascal Popelin. Nous retrouvons certaines préconisations de cette commission d'enquête dans la proposition de loi.

Monsieur Zumkeller, un texte doit évidemment être applicable. Certaines corrections, certains encadrements et aménagements sont peut-être nécessaires. Je fais toute confiance à notre travail commun sur ce point. En revanche, je voudrais m'inscrire en faux contre l'une de vos remarques : vous avez dit qu'assister à un match de foot n'était pas un droit constitutionnel ? Je conteste ce propos... et M. Houlié, fan de l'Olympique de Marseille, le fera aussi ! Je vais me liguier avec lui pour affirmer que cela devrait être un droit constitutionnel, au moins pour les Marseillais et les gens des alentours. Le député Diard confirme ! (*Sourires.*)

Vous avez évoqué l'interdiction de prendre part à une manifestation, prévue à l'article 2, et la nécessité de prévoir un recours. En effet, il faut prévoir un recours devant le juge administratif. Il faut donc un laps de temps entre la notification de l'interdiction et la date de la manifestation pour que le délai de quarante-huit heures, nécessaire à un référé administratif, soit opérationnel. C'est l'un des sujets sur lesquels nous pouvons travailler mais il faut évidemment faire en sorte qu'il y ait une décision. Au passage, je tiens à rappeler que nous parlons de quelque 300 personnes à l'échelle du territoire national. Je n'ai pas cette liste, vous vous en doutez, mais je ne suis pas sûr de vous trouver plus de 300 personnes qui auraient pu, un jour, être identifiées comme des casseurs potentiels. En fait, il ne s'agit que de quelques centaines de personnes, c'est-à-dire d'une cinquantaine de personnes pour une manifestation. Sachant que son arrêté pourra être annulé, le préfet fera extrêmement attention avant d'interdire à une personne de prendre part à une manifestation. Cela étant, il faut encadrer la mesure, comme plusieurs d'entre vous l'ont demandé. L'interdiction ne doit pas dépendre du libre arbitre du préfet mais doit respecter des conditions précises. M. Laurent Nunez y reviendra.

Quelle est l'efficacité des dispositions concernant la dissimulation du visage ? C'est assez simple, même si M. de Courson semble en douter après ce qui me semble être une lecture un peu rapide du texte. Nous avons les moyens de caractériser cela et il faut faire confiance au juge qui prendra la décision.

Monsieur Bernalicis, vous avez assez peu parlé du texte et beaucoup insisté sur les violences policières. Tout d'abord, je vous invite à écouter la totalité de mes propos. À chaque fois que je m'exprime et dès la présentation de mes vœux aux forces de l'ordre, j'ai rappelé le devoir d'exemplarité. Je l'ai fait à plusieurs reprises et notamment vendredi matin sur les ondes d'une grande radio nationale. Quand on incarne la puissance, la force publique, on a ce devoir d'exemplarité. J'ai même fait une vidéo – vous ne les voyez pas toutes – que j'ai envoyée aux forces de l'ordre depuis le centre de formation à la gestion de l'ordre public, afin de leur rappeler ce devoir-là. Je pense qu'il faut être très vigilant sur ce point.

Vous contestez ma formule : « je ne connais pas de policiers qui aient attaqué... ». Je vous invite à chercher la définition du verbe « attaquer ». Ce mot signifie : « porter les premiers coups, commencer le combat ». Je vous le dis : jamais un policier ou un gendarme ne porte les premiers coups. En revanche, les forces de l'ordre peuvent mobiliser des moyens de défense et quatre personnes ont été blessées par des tirs de lanceurs de balle de défense (LBD). Ces tirs font l'objet d'une enquête de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN). Ce sont quatre blessés de trop, je l'ai dit dans mon propos liminaire et personne n'en doute ici. Cependant, ces tirs ont eu lieu dans le cadre d'actions de défense. Quand nos policiers ou nos gendarmes utilisent un LBD, ce n'est pas pour gérer la manifestation. Ils le font dans le cadre d'une nouvelle doctrine d'emploi précise : pour se défendre ou pour défendre un intérêt stratégique de la manifestation ou des personnes mises en danger. Ces armes de défense peuvent blesser gravement. Personne ne le nie.

Monsieur Bernalicis, les enquêtes de l'IGPN ne sont pas administratives. L'IGPN a été saisie par le parquet de quatre-vingt-une affaires qui vont de l'injure à des blessures graves. Ces enquêtes sont destinées à rechercher d'éventuelles infractions et à établir la responsabilité de leurs éventuels auteurs. Je ne vous laisserai pas dire que l'IGPN...

**M. Ugo Bernalicis.** Et les autres ?

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Attendez, vous avez fait une remarque et je vous dis que vous vous êtes trompé. Vous pouvez en sourire. Je vous le dis : ces quatre-vingt-une plaintes font l'objet d'enquêtes judiciaires à l'initiative du parquet. Il est assez facile d'aller sur le site de l'IGPN pour déclarer des faits que l'on considère anormaux de la part des forces de l'ordre. Toutes les plaintes font l'objet d'une instruction immédiate. Je me suis déjà engagé à rendre public non pas le contenu judiciaire de ces enquêtes mais leur nombre. Si ce nombre venait à augmenter – ce que je ne souhaite pas –, je ne manquerais pas de vous en informer.

Ensuite, on peut alimenter un débat politique. Comme vous, je pense qu'il faut aller vers la désescalade. Qui a contribué à l'escalade en banalisant la violence et en mettant en cause la presse et les forces de l'ordre ? Qui a défendu les valeurs de la République ? Chacun appréciera. Pour ma part, je crois qu'il y a des républicains dans tous les camps, notamment parmi les membres de cette assemblée et du Sénat.

Monsieur Peu, je ne reviens pas sur votre analyse politique de la situation. Vous avez raison : la violence des manifestations ne date pas d'aujourd'hui. Il y a une montée globale de la violence dans notre société mais pas dans les manifestations. Sans vouloir nous faire passer tous les deux pour d'anciens combattants, je dirais qu'il y avait même une tradition d'échanges musclés et virils entre les manifestants. C'était organisé à un moment de la journée. On se retrouvait à une heure précise pour « se mettre sur la figure ». Je vois que vous acquiescez... Vous n'y avez pas participé ni moi non plus ! (*Sourires.*) Mais on nous a raconté, à l'un et à l'autre, que cela avait pu se passer ainsi. La violence est devenue beaucoup plus gratuite. Elle est aussi plus ciblée sur les institutions, les parlementaires – soixante-quinze parlementaires ont fait l'objet d'attaques – et la police. Le week-end dernier encore, des commissariats ont été attaqués. Ces phénomènes inédits nous conduisent à adapter notre doctrine d'emploi des forces.

Ce texte n'est pas une « loi gilets jaunes », je le répète, la proposition de loi avait été déposée avant que le mouvement n'apparaisse. En même temps, dans le contexte de violence que l'on connaît, je pense que notre pays et notre police ont besoin d'attention législative. Je sais que vous y êtes attentifs même si nous pouvons avoir des désaccords sur le fond.

Vous avez dit quelque chose de très vrai : le 1<sup>er</sup> mai, les premières victimes des violences étaient les manifestants eux-mêmes. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, ce texte vise à protéger les manifestants. Devant la commission des Lois, je voudrais redire que le premier ordre que nous avons donné, M. Laurent Nunez et moi-même, le 17 novembre au matin, c'était d'aller protéger les manifestants. Nous faisons face à une forme de manifestation à laquelle nous n'étions pas habitués : pas de déclaration et 1 200 sites occupés, notamment des ronds-points. Nous avons immédiatement donné l'ordre à nos forces – aux gendarmes, en particulier, puisque les zones rurales étaient les plus concernées – d'aller sur les sites et de protéger physiquement les manifestants. Nous n'avons pas donné l'ordre de les chasser ou de les écarter des ronds-points. Nous avons donné l'ordre de les protéger. Nous avons eu avec des représentants syndicaux des échanges dont je ne vais pas dévoiler le contenu mais je pense que ces violences peuvent empêcher l'expression du droit fondamental de manifester. Il faut donc neutraliser ces violences. Loin d'être un texte d'opportunité, cette proposition de loi répond à des enjeux et elle doit permettre de sortir d'une spirale de violence.

Monsieur de Courson, vous pensez que ce texte n'est pas bon du tout. J'ai peur de ne pas arriver à vous faire revenir sur votre jugement. Je vous trouve un peu dur avec le travail

des sénateurs. La proposition de loi a été adoptée à une large majorité au Sénat. Vous avez une lecture un peu brutale du sujet, qui mérite d'être approfondie, et la discussion parlementaire pourra vous apporter des éléments qui vous rassureront. Comme le Gouvernement, les parlementaires peuvent faire des propositions pour affiner le dispositif et le rendre plus efficace. Ce texte menace le droit de manifester, reconnu par la Constitution, expliquez-vous. Or ce sont les casseurs qui empêchent les autres de manifester. Quand vous venez pour casser, vous n'exercez pas votre droit fondamental de manifester. Il n'existe pas un droit fondamental de casser dans notre pays, je pense que vous êtes d'accord sur ce point. Il existe effectivement un droit de manifester. Nous devons garantir qu'il puisse s'exercer en toute sécurité.

Je laisse la parole à M. Laurent Nunez pour qu'il puisse notamment répondre aux questions posées par Mme Vichnievsky.

**M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur.** Après avoir complété les propos du ministre, je répondrai aux questions de Mme Vichnievsky sur l'article 1<sup>er</sup> et le périmètre.

Madame la rapporteure, pour l'ensemble des questions que vous nous avez posées, je vous confirme que Christophe Castaner et moi-même, nous avons donné des instructions pour que les officiers de police judiciaire (OPJ) soient au plus près des théâtres d'opération. M. Ciotti – qui est parti, malheureusement – parlerait de fluctuations. En fait, il s'agit d'évolutions souhaitées qui vont s'inscrire dans la durée. Elles ne fluctueront plus, je peux vous l'assurer. En tout cas, elles fluctueront moins que l'ordre public a pu fluctuer à Paris au cours des dernières années.

Il ne faut pas oublier que les investigations judiciaires, menées par les forces de l'ordre – policiers, gendarmes – sur les violences qui ont eu lieu pendant ces manifestations, prennent du temps mais qu'elles produisent des résultats significatifs. Ce n'est pas l'objet de la proposition de loi mais ces investigations nous permettent aussi d'écarter des individus des manifestations. Je veux saluer les investigations judiciaires récentes qui ont permis d'interpeller un groupe d'individus qui, au péage de Narbonne, avait incendié des locaux de Vinci et des bâtiments d'un peloton autoroutier de gendarmerie. Toutes les semaines, certaines investigations aboutissent et sont tout à fait utiles.

S'agissant de la dissimulation du visage, et pour compléter ce qu'a dit le ministre, il ne vous a pas échappé, monsieur de Courson, que nous passons d'une contravention à un délit. C'est l'avancée majeure du texte. Cela permettra d'interpeller directement des individus dans les manifestations quand on sent que la situation est en train de basculer, ce qui n'est pas possible actuellement. Tous les individus masqués ne seront pas interpellés mais certains le seront et cela dissuadera les autres. On sait très bien que, quand des individus se dissimulent le visage dans une manifestation, c'est pour commettre des violences ; en général, ils ne le font d'ailleurs pas en début mais en fin de manifestation.

Avec l'interdiction individuelle de manifestation, madame Vichnievsky, je ne pense pas que l'on puisse parler de « retenue administrative » car ce n'est qu'une obligation de pointage, comme pour les interdictions de stade. Ce n'est pas une retenue administrative au sens juridique du terme.

Au sujet des violences policières, attention, il n'y a pas que des plaintes : le parquet s'autosaisit quand il a connaissance de certains actes et cela a bien été le cas parmi les quatre-vingt-une enquêtes judiciaires en cours. Un contrôle fort pèse sur l'action policière.

S'agissant du périmètre, la question posée porte sur la différence avec l'article 78-2-2 du code de procédure pénale...

**Mme Laurence Vichnievsky.** Ma question ne vise pas à comparer l'un et l'autre. Je voudrais savoir en quoi les deux types de dispositifs actuels, qu'il s'agisse de police administrative ou de prévention judiciaire – le 78-2-2 –, sont insuffisants pour traiter l'objet du texte qui nous occupe.

**M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur.** C'est bien dans ce sens que je comptais vous répondre.

Un préfet, quand il sait qu'une manifestation est susceptible de comporter des troubles à l'ordre public, n'a pas trente-six options. La manifestation est déclarée, ce n'est pas – cela a été dit et redit – une autorisation. Il n'a en fait qu'une seule solution : celle d'interdire la manifestation. Ainsi, au motif qu'un certain nombre d'individus pourraient venir troubler l'ordre public, le préfet prend une mesure radicale puisqu'aucun manifestant ne pourra revendiquer ce pourquoi il comptait se joindre à la manifestation. Il est bien sûr possible de prendre des mesures de police administrative « à bas bruit », généralement avec les élus locaux, comme faire enlever les véhicules, débarrasser les palissades de chantier... Le préfet ne peut faire autre chose en termes de police administrative.

Il ne peut, notamment, empêcher des individus de se rendre à une manifestation. La seule chose qu'il peut à cet égard, c'est demander au procureur, dans le cadre de réquisitions, de prévoir des contrôles au titre de l'article 78-2-2, qui visent à constater des infractions, sur contrôle d'identité et sur des périmètres parfois très larges, par exemple l'ensemble d'une commune.

Le dispositif que nous proposons, et qui est très attendu par les forces de l'ordre et les préfets, est différent : il est de nature administrative. Il délimite un périmètre strictement limité à la manifestation ou à ses abords immédiats et vise, dans ce périmètre ou à l'entrée de ce périmètre si on décide de le délimiter physiquement – ce qui opérationnellement ne sera pas toujours le cas – à procéder à des contrôles de fouille et de palpation. Ce ne sont pas des contrôles d'identité. Là où l'article 78-2-2 crée une obligation, la sanction, pour le périmètre dont nous proposons la création, consiste simplement à reconduire l'individu en dehors du périmètre. C'est une mesure de police administrative qui tend à prévenir des violences et est beaucoup moins lourde que le 78-2-2, adossé à des contrôles d'identité et qui vise à la découverte d'infractions, dans une action judiciaire. Dans la pratique, le préfet et le procureur se parlent et recourent à l'un ou l'autre de ces dispositifs.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** Ma question revient sur des propos déjà évoqués mais qui sont importants et nécessaires à la réflexion.

Avant toute chose, je voulais remercier chaleureusement l'ensemble des forces de l'ordre et les membres du ministère pour leur mobilisation sans faille depuis bientôt trois mois face à des actes d'une violence parfois extrême. Cependant, je m'interroge sur l'opportunité de travailler sur cette proposition de loi qui viserait à intégrer dans le droit commun des mesures prévues dans l'état d'urgence, celles-là mêmes que nous avons déjà intégrées dans la



loi SILT. Cette dernière vise la lutte contre le terrorisme, notamment à son article 1<sup>er</sup> qui prévoit l'instauration de périmètres de contrôle, dont vous venez de parler, lors des manifestations. Cela pourrait entraîner des contrôles d'identité décourageant une partie de la population de manifester.

Suivant cette logique, certaines mesures sont opportunes si elles visent véritablement les casseurs. Néanmoins, leur intégration dans le droit commun peut présenter une atteinte non proportionnelle au droit de manifester, par exemple l'article 6 qui élargit de manière disproportionnée le champ d'application de la peine complémentaire d'interdiction de manifester. Le Gouvernement s'y était dit défavorable lors des débats au Sénat. Considérez-vous l'adoption d'une proposition de loi intégrant ce type de disposition dans le droit commun comme plus efficace que la mise en place d'un cadre législatif temporaire et exceptionnel à l'instar de l'état d'urgence ?

**Mme Émilie Guerel.** Tout d'abord, je tiens à saluer le travail de nos forces de l'ordre qui, en matière d'ordre public notamment, sont soumises à une contrainte extrêmement forte.

Ma question porte sur la création d'un fichier répertoriant les mesures d'interdiction administrative et judiciaire de manifester. Il s'agit de doter nos forces de l'ordre d'un nouvel outil permettant de compléter l'arsenal législatif déjà existant et visant à lutter plus efficacement contre les violences dans les manifestations. Vous serait-il possible de détailler le fonctionnement de ce fichier ? Sur quels critères les autorités pourraient-elles y inscrire une personne ? Enfin, pourriez-vous nous préciser si cette mesure devrait être étendue aux manifestations non déclarées ?

**Mme Marietta Karamanli.** Au nom de mon groupe, je souhaite poser deux questions et faire trois propositions.

Tout d'abord, comment contrôler les personnes interdites de manifester ? Vu que le fichier des personnes interdites de stade aujourd'hui dysfonctionne, comment garantirez-vous le bon fonctionnement de ce nouveau fichier demain ?

Ensuite, quels moyens entendez-vous donner aux forces de l'ordre pour être plus efficaces et dissuader les comportements violents ? Pour cela, nous souhaitons vous faire trois propositions, avec le regard que nous avons de par notre expérience et à la suite des évolutions constatées dans notre pays.

On ne pourra pas lutter efficacement contre ces comportements violents sans renforcer nos services de renseignement, qui ont été gravement mis en cause à l'époque de Nicolas Sarkozy. Il faut prévenir les violences en amont et donc repérer les professionnels de la casse et les neutraliser, ce qui passe par le renseignement ainsi que par des moyens humains, y compris chez les CRS, où il y a aujourd'hui de moins en moins de recrutements et de formation. Il faut également insister sur la redéfinition de la doctrine de maintien de l'ordre et s'inscrire dans de nouvelles stratégies, d'infiltration et de désescalade, telles qu'elles sont pratiquées par d'autres pays européens, comme l'Allemagne.

Les moyens matériels et humains sont la première réponse pour lutter contre ces violences, au lieu de n'envisager que la réponse pénale, qui existe déjà, qu'il faut peut-être adapter mais qui ne règlera pas le problème à elle seule.

**M. Éric Diard.** Monsieur le ministre, vous avez dit que vous ne changiez pas mais que vous fluctuiez. Changer, fluctuer, c'est un peu du pareil au même...

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** J'ai dit que j'assumais d'avoir changé de doctrine.

**M. Éric Diard.** Je loue votre capacité d'adaptation. En effet, lors de votre audition du 3 décembre, mon collègue Éric Ciotti vous avait demandé de prévoir des forces d'intervention moins statiques et plus dynamiques : les experts ont montré que tel avait été le cas la semaine suivante. J'avais moi-même déploré qu'on n'utilise pas les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG). On m'avait répondu que cela ne se faisait qu'en climat insurrectionnel : j'ai été satisfait de voir, le samedi d'après, les VBRG sur le terrain.

Ce sont les événements qui vous conduisent à considérer aujourd'hui ce texte comme opportun. En tout état de cause, il tend à respecter l'équilibre entre la liberté de manifester et l'éradication des violences. Vous avez raison, monsieur le ministre, la violence dans les manifestations s'exerce au détriment des forces de police, des commerçants et de l'immense majorité des manifestants, qui sont pacifiques.

Vous avez fait référence à la loi SILT, je préfère me référer aux lois sur le stade dont vous avez également parlé. Il me paraît tout à fait normal qu'on n'entre pas dans une manifestation, pas plus que dans un stade, avec des armes, des projectiles...

Je souhaiterais deux précisions. Comme d'autres, je pense qu'il faut, à l'article 2, alinéa 2, préciser les « raisons sérieuses de penser ». Ensuite, à l'article 4, s'agissant du visage partiellement couvert, le secrétaire d'État vient d'affirmer que les personnes qui dissimulaient leur visage cherchaient forcément l'affrontement, mais certains portent des casques pour se protéger des gaz lacrymogènes.

**M. Jacques Marilossian.** Merci d'avoir rappelé, monsieur le ministre, que, sans ordre républicain, il ne peut y avoir ni liberté, ni justice, ni équité. Contrairement à ce qui a été dit précédemment, je crois que l'article 2 pose bien les conditions précises à l'interdiction de manifestation par ceux qui troublent l'ordre. Il faut le conserver. En revanche, j'ai déposé deux amendements visant à supprimer les articles 5 et 6, qui me semblent inutiles et inopportuns.

C'est sur la gestion de l'ordre public que je souhaite vous interroger. En septembre 2018, je me suis rendu au centre national d'entraînement de la gendarmerie mobile à Saint-Astier, en Dordogne, où j'ai pu participer à la formation des gendarmes mobiles dans la gestion de l'ordre. Je peux attester qu'il faut une grande force physique et psychique pour garder son calme quand on reçoit des pavés sur la tête, même quand ils sont en plastique.

J'ai deux questions. Quand allez-vous valider la nouvelle doctrine d'emploi dont vous avez parlé, notamment en termes d'entraînement, pour les gendarmes et CRS ? Cela passe-t-il aussi par une augmentation des effectifs du maintien de l'ordre, qui, nous le savons, ont nettement baissé lors de la présidence de M. Sarkozy ?

**M. Sacha Houlié.** Mes collègues vous ont interrogé sur les dispositifs relevant du chapitre I<sup>er</sup> relatif aux mesures de police administrative, à savoir sur les articles 1<sup>er</sup> et 3. C'est donc sur l'article 2 que je poserai ma question.

Cet article 2, qui instaure une interdiction administrative de manifester, s'inspire directement des interdictions administratives de stade prévues à l'article L. 332-16 du code du sport, qui est en application depuis maintenant douze ans. Ces interdictions administratives de stade n'ont fait l'objet d'aucune évaluation. J'avais demandé que cela puisse être fait ; ce ne sera pas le cas par le biais du présent texte mais je ne désespère pas. Il se trouve que leur mise en œuvre présente quelques difficultés : sur la prérogative exceptionnelle conférée au préfet, sur la durée de la mesure, qui était initialement de trois mois et qui a été portée à vingt-quatre mois, sur la faculté de saisir le juge administratif en dehors de la voie du référé, puisque l'urgence n'est pas toujours reconnue, ou encore sur le cumul de cette interdiction administrative avec une éventuelle interdiction judiciaire. C'est donc contre ces dérives, en tout cas ces difficultés que je souhaite nous prémunir en ce qui concerne l'interdiction administrative de manifester. C'est à l'aune de ces dernières que nous examinerons et modifierons l'article 2.

En tout état de cause, je souhaiterais, au-delà, que l'on puisse étudier un amendement que j'ai porté et qui sera repris par le groupe La République en Marche, visant à évaluer annuellement la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions de police administrative que nous avons à étudier, de l'article 1<sup>er</sup> à l'article 3. Il s'agit d'un amendement rédigé de façon identique à ce que nous avons introduit dans la loi SILT et qui permet au Gouvernement de rendre compte au Parlement de l'usage par les préfets des prérogatives exceptionnelles qui leur sont conférées.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** La première question vise à savoir pourquoi nous prévoyons un régime permanent plutôt qu'un régime exceptionnel. L'état d'urgence est une mesure réservée aux périls graves et imminents contre la sécurité et l'ordre public. En l'occurrence, nous prévoyons simplement que le comportement de quelques individus violents puisse être neutralisé, et nous ne parlons que de cela. Pour traiter cette situation-là, de quelques centaines, je pourrais presque dire de quelques dizaines de personnes, il nous faut un régime pérenne de droit commun sur lequel nous appuyer.

Émilie Guerel m'a interrogé sur le fichier FPR. C'est une des préconisations que nous ferons dans la discussion. Aujourd'hui, il est prévu un dispositif spécifique, compliqué à mettre en œuvre, alors que dans le fichier FPR nous avons déjà des fiches qui permettent de traiter un certain nombre de sujets. Chacun connaît la fiche S. On pourrait parfaitement avoir demain une « fiche M ». Avec les moyens dont elles disposent, nos forces de sécurité auront ainsi la capacité d'interroger ce fichier et d'obtenir l'information. Aucune de ces fiches ne se croise. Ces fichiers sont contrôlés, placés sous l'autorité de tiers, et il ne s'agit pas d'introduire des croisements de fichiers. Nous pouvons d'ailleurs parfaitement prévoir une date limite de conservation et donc une suppression de ces fiches.

S'agissant du contrôle des personnes interdites de manifestation, Madame Karamanli, sachez qu'elles pourront être reconduites hors de la manifestation si elles sont identifiées. Le texte prévoit en outre que, si la personne interdite de manifestation vient sur place, ce sera délictuel. La personne étant identifiée, il y aura constat d'infraction et, si les forces de l'ordre en ont la possibilité, interpellation, mise en garde à vue et ensuite défèrement devant la justice, ou bien l'identification permettra ensuite d'ouvrir une procédure judiciaire. Le caractère délictuel nous permettra d'être assez offensifs sur ce sujet et je pense que cela aura des vertus préventives fortes. L'important c'est, non pas d'attraper les gens interdits de manifestation dans une manifestation, mais de les empêcher d'y entrer pour garantir le bon déroulement de celle-ci.

Je ne reviendrai pas sur la polémique sur les services de renseignement. Il a été décidé en 2015 de leur redonner des moyens humains. Les techniques de communication changent très vite et il faut que nos doctrines de renseignement évoluent au même rythme. La semaine dernière, plusieurs articles ont traité des modalités de gestion du renseignement par nos forces armées. Aujourd'hui, des gens utilisent les réseaux sociaux pour contourner les dispositifs de renseignement. Il faut donc être mieux armé sur ce sujet, mais de façon encadrée.

Vous avez raison, la réponse pénale ne suffit pas. C'est une évidence. Il faut revoir la question des moyens, celle de la doctrine et, j'ajouterais, celle du matériel. Sur les moyens humains, il est vrai que les effectifs relatifs à l'ordre public ont connu une forte baisse. Lorsque nous sommes revenus à une logique de création de postes dans la police, à partir de 2015, l'ordre public n'a pas été privilégié parce que le problème ne se posait pas – je faisais alors partie de la majorité et je l'assume. Et dans les arbitrages sur les 10 000 emplois que ce Gouvernement entend créer d'ici à la fin du quinquennat, nous n'avions pas non plus prévu de renforcer l'ordre public. Aujourd'hui le problème se pose. Dans la doctrine, la question des moyens humains, ainsi que celle des modalités d'intervention doivent donc être soulevées, monsieur Marilossian, et la réponse doit être apportée le plus vite possible mais sans se précipiter.

Monsieur Diard, nous avons su montrer notre capacité d'adaptation et de réactivité – c'est sûrement l'observation de M. Ciotti qui nous a convaincus. (*Sourires.*) Quand vous m'avez interrogé sur les VBRG, je vous avais répondu que je ne présenterais pas le dispositif pour le samedi à venir. Il fallait un effet de surprise. Mais vous aviez raison. J'ai considéré normal d'avoir recours aux VBRG, qui ne sont pas des engins militaires mais qui, bien qu'un peu anciens et pas en très bon état, ont montré leur efficacité et qui surtout apportent, ce qui est une priorité pour moi, de la sécurité à nos forces de l'ordre, évitant tout contact physique par exemple lors du dégagement de barricade « enflammée ».

Nous allons tenter, monsieur Marilossian, de définir la doctrine d'emploi rapidement. J'ai demandé qu'on y travaille. Nos services sont mobilisés, même si la priorité est toujours la préparation de la manifestation suivante. Certains pensent, c'est dit sur les réseaux sociaux, qu'à l'usure ils finiront bien par avoir les policiers. Je pense que la force de notre République, c'est que nos policiers et nos gendarmes seront toujours présents pour la défendre.

Le régime des interdictions de stade, monsieur Houlié, nous a certes inspirés, nous ainsi que les parlementaires qui ont travaillé avec M. Retailleau sur ce texte, mais nous sommes tout de même sur un schéma différent. On ne peut pas élargir cette proposition de loi à la question des hooligans et des événements sportifs.

L'évaluation et le contrôle ne nous posent évidemment aucun problème. Il faut se mettre d'accord sur les modalités de ce contrôle. Je commencerai par revendiquer le contrôle par les parlementaires eux-mêmes, y compris sur pièce. Demander un rapport annuel est peut-être excessif : cela pourrait être dans un an pour la mise en œuvre et pas forcément tous les ans ensuite. Il faut laisser, sous le contrôle du Parlement, le dispositif vivre un temps suffisant pour pouvoir l'évaluer.

La formation, monsieur Marilossian, est essentielle car le risque est grand, si nos gendarmes et CRS ne sont pas formés, qu'ils aient des gestes inadaptés qui ne respectent pas la doctrine d'emploi ou la proportionnalité de la force. J'ai toute confiance en nos forces de

sécurité mais il est certain qu'en ce moment, leur grande mobilisation conduit à suspendre les temps de formation. L'objectif doit rester la formation permanente.

Il faut faire confiance à nos forces de sécurité. Je sais qu'il existe une polémique sur l'usage du LBD. J'ai donc demandé, je vous l'annonce, que, dans toute la mesure du possible, les forces disposant de LBD soient à partir de samedi prochain systématiquement équipées de caméras-piétons et qu'au moment de l'usage d'un LBD, elles actionnent ces caméras pour qu'en cas de contestation, on puisse produire ces images, y compris dans le cadre judiciaire. Cela peut avoir une vertu pédagogique. Cela en a une préventive au quotidien pour nos policiers face à des agresseurs : ils me le répètent chaque fois que j'en parle avec eux. Je mets comme seule réserve à l'usage de la caméra un moment de réaction où l'agent serait bousculé, à terre et où je ne leur en voudrai bien évidemment pas d'utiliser leur arme pour leur propre défense. Nous allons tester cette pratique, ce n'est pas encore définitif, ni circularisé ; j'ai fait passer l'instruction ce matin aux états-majors des deux forces. Cela montre que j'ai toute confiance dans la façon dont nos forces utilisent cette arme.

**Mme Élise Fajgeles.** Monsieur le ministre, vous avez évoqué ces violences qui appellent des réponses. Vous avez cité les violences liées au mouvement des Gilets jaunes, en marge de ces manifestations, et rappelé les violences du 1<sup>er</sup> mai, ainsi que celles au cours des manifestations qui ont eu lieu contre la « loi travail ». Je voudrais revenir sur ces dernières. Déjà, à l'époque, nous avons remarqué la présence de *Black Blocs* en tête de cortèges et leurs pratiques émeutières. J'ai le souvenir, au cœur de ma circonscription, de hordes de casseurs venus semer la terreur et détruire des magasins, du mobilier urbain, dans un quartier qui avait été quelques mois seulement auparavant lourdement touché par les attentats.

Puisque M. Bernalicis évoque une vidéo qu'il faut garder en mémoire, j'ai moi aussi le souvenir d'une vidéo, celle, le 18 mai 2016, d'une voiture incendiée avec des policiers à l'intérieur, près du canal Saint-Martin. Ces événements avaient lieu en marge d'une manifestation interdite s'opposant à une manifestation autorisée de policiers contre la haine « anti-flics » : la haine « anti-flics », déjà à l'époque, en 2016... Non, il ne s'agit vraiment pas d'une loi de circonstance. Il faut pouvoir répondre à ces violences et lever ces suspicions que l'on peut entendre parfois même ici à l'Assemblée nationale : est-ce que ce ne serait pas le Gouvernement qui manipule la violence ? N'y aurait pas des « flics » parmi les casseurs pour décrédibiliser les mouvements ? Non, il ne s'agit pas de décrédibiliser les mouvements : il s'agit au contraire de garantir la liberté de manifester. Il en va de la légitimité de l'État, parce que si l'État n'est plus en mesure de faire respecter *a minima* son autorité, c'est sa fin et, partant, la fin de la démocratie. C'est bien la démocratie qui est en jeu et qu'il nous faut défendre ; les casseurs cassent des immeubles et les symboles du capitalisme, mais pas seulement, c'est aussi nous et ce que nous représentons qui est visé.

On ne peut pas acclamer les policiers qui nous défendent contre le terrorisme et en même temps défendre leurs agresseurs. On ne peut pas condamner leurs agresseurs et ne pas donner aux policiers les moyens de se défendre et à l'État des moyens suffisants et efficaces pour assurer son autorité. Je remercie le Gouvernement d'apporter enfin ces réponses et je remercie la rapporteure d'avoir discuté avec lui pour trouver une position d'équilibre. Il s'agit ici de défendre nos institutions et nos libertés fondamentales.

**M. Thomas Rudigoz.** Monsieur le ministre, Vous avez fait preuve d'une certaine capacité d'adaptation en faisant évoluer la doctrine en matière de maintien de l'ordre, suite aux violences survenues le 1<sup>er</sup> décembre, et notamment aux attaques menées contre l'Arc de

triomphe – un périmètre de protection ayant été installé, les forces de l'ordre n'avaient pas pu intervenir suffisamment rapidement sur le site.

Lors de votre audition devant la commission des Lois, le lundi 3 décembre, vous avez donc annoncé que la doctrine évoluerait et de nouvelles stratégies ont été mises en œuvre par la police et la gendarmerie. En faisant preuve de plus de souplesse, d'agilité et de capacité d'action, les forces de l'ordre, et cela a été noté par nos compatriotes, ont réussi à ramener le calme et la tranquillité publique de façon beaucoup plus rapide et efficace.

Aussi, monsieur le ministre, je m'interroge sur la pertinence et l'utilité de l'article 1<sup>er</sup>. Compte tenu de l'évolution de la doctrine, est-il toujours aussi nécessaire ?

**M. Florent Boudié.** Contrairement à ce qu'a dit Stéphane Peu, il ne s'agit pas d'une proposition de loi d'opportunité ni de circonstance : nous sommes confrontés à des problèmes d'ordre structurel qui se sont répétés chaque samedi pendant dix semaines, et c'est bien une liberté publique fondamentale qui est prise en otage, celle de manifester.

Les casseurs dont nous parlons ne sont pas de simples briseurs de vitrines ou de biens publics : ce sont des casseurs de République, des casseurs de démocratie. Il nous faut leur répondre avec sang-froid, munis des outils et des armes de l'État de droit. Il me semble que c'est ce que propose ce texte, dont je ne doute pas qu'il sera encore amélioré.

À l'occasion des manifestations des gilets jaunes, des périmètres de protection – dont je suis convaincu de l'utilité et de l'efficacité – ont été mis en place. Monsieur le ministre, reste-t-il des trous dans la raquette juridique, dans notre droit positif, qui justifient d'aller plus loin, comme le propose le Sénat ?

Enfin, je sais gré à Marietta Karamanli d'avoir rappelé qu'effectivement, nombre des dispositions de cette proposition de loi font suite au rapport de Pascal Popelin de mai 2015, lequel avait fait l'objet d'un large consensus.

**M. Xavier Breton.** Nous sommes unanimes à condamner les violences et à apporter notre soutien aux forces de l'ordre. S'il faut adapter la doctrine et nos pratiques de maintien de l'ordre aux nouvelles formes de manifestations, il convient d'aller au-delà et de s'interroger sur les évolutions récentes de notre droit, dans une matière aussi sensible et précieuse pour la démocratie que la protection des libertés publiques.

On constate en effet depuis plusieurs mois un glissement de mesures qui relevaient du droit d'exception vers le régime de droit commun. On peut le déplorer, d'autant que ces mesures, qui concerneront de larges pans de la population, sont prises pour répondre aux agissements de quelques-uns ! Nous devons prêter un œil vigilant à ces évolutions et garder à l'esprit que ces dispositions pourront être utilisées un jour par des gouvernements susceptibles de faire montre de moins de scrupules et de plus d'arbitraire. Notre rôle n'est pas de réagir aux circonstances, mais de préserver les libertés publiques, qui sont au cœur de notre démocratie.

**Mme Marie Guévenoux.** Les auditions, en particulier celle des représentants des forces de l'ordre, et les événements qui sont survenus ces dix dernières semaines ont montré l'émergence de nouvelles pratiques. Les manifestations sont de moins en moins déclarées ; elles se déroulent sans organisateurs ni service d'ordre ; s'y greffent des casseurs, politisés ou non, qui ne viennent pas exprimer une opinion mais frapper et détruire.

Tout notre travail est de discerner le manifestant du casseur, pour mieux appréhender ce dernier. Dans cette perspective, monsieur le ministre, je souhaiterais vous entendre sur un point précis de la doctrine du maintien de l'ordre, celui des sommations. Il ressort des auditions que ces sommations ne sont pas toujours possibles, comme lorsque les forces de l'ordre sont directement agressées, et qu'il arrive qu'elles ne soient pas comprises. Pensez-vous qu'il soit nécessaire de réviser la façon dont les sommations sont formulées, et donc comprises ?

**M. Rémy Rebeyrotte.** Je veux à mon tour remercier et féliciter les forces de l'ordre, pour la retenue dont elles ont su faire preuve dans leur réponse aux violences survenues lors des récents événements, mais aussi, depuis un certain nombre d'années, face aux casseurs. Le moins que l'on puisse dire est qu'elles ont fait preuve de maîtrise et d'un grand sens de la responsabilité.

Les Français souhaitent que nous luttons contre ces casseurs et que nous trouvions l'arsenal juridique qui permette d'éviter ces violences systématiques qui nuisent également à la liberté de manifester.

C'est donc un bon texte qui, toutefois, ne traite pas de certains sujets sur lesquels j'appelle votre attention, après que plusieurs maires m'ont interpellé. Je pense notamment aux agressions commises à l'égard des détenteurs de l'autorité publique, dans le cadre ou non de manifestations. Nous avons déjà des lois en la matière, mais sont-elles réellement appliquées ? Ne faut-il pas renforcer les dispositifs existants ? Par ailleurs, je m'interroge sur la responsabilité des personnes qui lancent, sur Internet, des appels à manifester en masse : est-on suffisamment outillé face aux nouveaux enjeux de l'ère numérique ? Enfin, le masquage sans détérioration des radars, des horodateurs et plus généralement des dispositifs assurant la sécurité ou la gestion de l'espace public n'est pas sanctionné, contrairement à leur dégradation. Quelles mesures peut-on envisager ? Telles sont les questions posées par les maires, que nous pouvons recueillir lors de nos déplacements, fréquents, sur le terrain.

**M. Didier Paris.** Monsieur le ministre, je vous remercie pour les réponses que vous avez apportées et, au-delà, pour la qualité de votre travail dans cette période difficile. En tant que modeste commissaire aux lois, il me semble difficile d'apprécier un texte qui nous vient du Sénat sans connaître la vision du Gouvernement, les amendements et la portée des modifications qu'il souhaite y apporter. C'est un exercice à contre-courant, qui nous permettra peut-être d'avancer ensemble, de façon un peu rapide.

Je ne parviens pas à comprendre en quoi l'article 2 ne permettrait pas de remplir l'objectif auquel nous souscrivons : identifier les individus et leur interdire de se rendre à une manifestation. Vous l'avez dit, il vaut mieux éviter la présence de certaines personnes plutôt que de les interpeller sur place. Cette disposition est dans la droite ligne de ce que proposait, en 2015, le « rapport Popelin » : un dispositif qui permette d'identifier une personne ayant une attitude dangereuse, couvert par une intervention judiciaire, et/ou étant en lien permanent avec un groupuscule dont la dangerosité est reconnue – ce qui suppose un travail de renseignement. Ce texte permet d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, tout en conservant l'équilibre avec les dispositions constitutionnelles.

Je souhaite aussi aborder le sujet, particulièrement sensible, des fichiers : on sait qu'il est facile d'entrer dans un fichier, plus difficile d'en sortir. Le texte se borne à prévoir que les modalités et la durée de conservation des données seront fixées par voie réglementaire.

Pouvez-vous être plus précis ? Quelles garanties pouvez-vous apporter sur la sortie du fichier ?

**M. Jean-Michel Fauvergue.** Les événements récents l'ont montré, l'imagination est au pouvoir lorsqu'il s'agit de venir au contact des forces de l'ordre. Ainsi, un boxeur professionnel, portant des gants de moto coqués, s'est illustré en agressant deux gendarmes, obligés de reculer devant la foule, et munis de leur seul bouclier et d'une matraque souple de défense. L'individu a parachevé son action par des coups de pied portés sur les gendarmes au sol – ce qui est un total manquement à l'honneur pour un combattant digne de ce nom.

Pourquoi les forces de l'ordre ne disposent-elles pas, en plus des lanceurs de balles de défense – LBD –, de pistolets à impulsion électrique ? Ceux-ci peuvent servir en mode projection mais aussi au contact, ce qui aurait permis, dans le cas d'espèce, de repousser l'agresseur. Ne faut-il pas, monsieur le ministre, renforcer le matériel dont disposent les forces de l'ordre ?

**Mme Stella Dupont.** Je dénonce moi aussi fermement toutes les formes de violence. La douceur angevine à laquelle nous sommes habitués ne régnait pas à Angers, samedi soir, lorsque des violences et des dégradations considérables, dont le coût est estimé entre 200 000 et 300 000 euros, ont été commises. C'est pourquoi j'appelle l'ensemble des responsables politiques attachés à la République à condamner fermement ces violences, ainsi que leurs auteurs.

Nous disposons, on l'a dit, d'un arsenal juridique conséquent. Mais alors que le droit de manifester est constitutionnellement garanti, il est proposé dans ce texte de retirer le contrôle du juge sur le prononcé des interdictions de manifester, au motif, notamment, d'une lenteur de la justice – ce qui pose d'ailleurs la question des moyens dont dispose la justice pour respecter des délais de jugement raisonnables.

Même si j'ai conscience que, face au risque accru de violences, des Français se trouvent empêchés de manifester – j'ai rencontré des citoyens qui avaient peur de descendre dans la rue et qui sont restés chez eux –, je m'interroge sur l'atteinte à la liberté de manifester que peut induire ce texte et sur un risque de censure du Conseil constitutionnel, notamment au regard de la censure prononcée en 2017 à l'encontre d'une disposition de la loi relative à l'état d'urgence. Quelle est votre analyse sur ce point, monsieur le ministre ?

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Dans la série précédente de questions, un orateur m'avait demandé quelle était la sanction prévue pour le non-respect de l'interdiction administrative. La peine, qui serait de six mois de prison et de 7 500 euros d'amende, peut avoir des vertus dissuasives. Par ailleurs, le fait de dissimuler son visage « *afin de ne pas être identifié dans les circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public* » est d'ores et déjà une infraction, de nature contraventionnelle. Cette proposition de loi vise à en faire un délit, dans un objectif de prévention : en gros, il s'agit de renforcer la pression pour éviter que de tels faits se reproduisent.

Je partage évidemment les propos d'Élise Flajgeles sur la nécessité de défendre l'honneur de nos forces. Ce qui suppose de veiller à ce qu'elles soient exemplaires : nous ne devons pas leur donner un blanc-seing ni leur faire de procès d'intention, mais leur faire confiance *a priori*. Il nous faut être exigeants et constants sur cette question.



Thomas Rudigoz, le périmètre dont il est question à l'article 1<sup>er</sup> ne s'apparente pas précisément à une *fan zone*, mais force est de constater que, le 31 décembre, 300 000 personnes ont trouvé que venir sur les Champs-Élysées en bénéficiant d'un haut niveau de sécurité, alors que le risque terroriste est toujours présent, était une bonne nouvelle. Il ne faut pas penser qu'il est attentatoire à la liberté que de prendre le soin de protéger les personnes. Nous devons mettre en œuvre des moyens de sécurité supplémentaires.

Ce périmètre ne doit pas être davantage assimilé au schéma fermé qui avait été mis en place le 1<sup>er</sup> décembre. Il peut s'agir d'un territoire, comme un arrondissement par exemple, ou, si l'on prend le cas de Bourges, d'une partie du centre ancien. Dans ce genre de périmètres, l'autorité administrative doit pouvoir disposer d'outils supplémentaires, ainsi que l'a expliqué Laurent Nunez, et, plutôt que d'user de l'arme consistant à interdire la manifestation, en contrôler le bon déroulement.

M. Florent Boudié nous a également questionnés sur les périmètres de sécurité que nous avons déjà mis en place. Je ne suis pas certain que la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme soit la meilleure référence en la matière. Nous devons, au contraire, demeurer dans une logique de droit commun, et éviter d'évoquer le risque terroriste, s'agissant des pouvoirs de police générale des préfets, lorsque cela n'est pas nécessaire. La proposition de loi apporte au dispositif une sécurité juridique accrue. Ce n'est pas un outil parmi d'autres, il doit être régulé et des amendements devront être adoptés en ce sens, ainsi que nous l'avons évoqué avec la rapporteure Alice Thourot ; il vous appartiendra d'en décider.

Comme Xavier Breton, il m'est arrivé de me demander ce qu'il adviendrait si un autre gouvernement, non républicain, venait à détourner l'application d'un dispositif. J'ai souvent établi une différence entre les partis républicains, bien qu'adverses, et un parti dont je considère qu'il ne se situe pas dans la sphère républicaine, ce qui m'a d'ailleurs amené à retirer une liste et à faire élire, sans état d'âme ni la moindre hésitation, un adversaire politique – dont je connaissais par ailleurs les qualités intrinsèques.

**M. Éric Ciotti.** C'est un fait personnel ! (*Sourires.*)

**M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur.** Au demeurant, un gouvernement non républicain changerait les règles et ferait voter des lois d'exception qui, de ce fait, deviendraient des lois banales. Le dispositif que nous proposons est encadré et limité dans le temps, à l'image de l'interdiction de manifester.

Une sommation, Marie Guévenoux, est une invitation à quitter les lieux. Lorsque les troubles à l'ordre public sont importants, les sommations sont prononcées pour avertir qu'une graduation supplémentaire dans la force de défense va être utilisée, et que le cadre juridique va changer. C'est un signal qui permet de réguler la manifestation, qui avertit que les choses vont trop loin et que la force publique va devoir apporter une réponse supplémentaire. Les modalités de sommation actuelles sont-elles satisfaisantes ? Je n'en suis pas certain et j'estime que nous devrions réfléchir à un système d'alerte différent lors de la révision de la doctrine. Nous pourrions ainsi équiper une partie des escadrons et des CRS de moyens techniques afin que les sommations soient mieux entendues et plus efficaces. Je n'exclus pas que l'on puisse en revoir le contenu et, surtout, que l'on s'interroge sur les modalités de diffusion – en gros, que l'on utilise quelque chose qui fasse plus de bruit.

Rémi Rebeyrotte, le rôle des réseaux sociaux dans les événements récents devra effectivement être analysé et faire, peut-être, l'objet d'un texte. Il faut avoir à l'esprit qu'un message posté sur Internet, qui se traduirait ensuite par un attroupement, au sens juridique, peut être caractérisé comme un appel à manifestation ; son auteur peut donc faire l'objet d'une interpellation, d'une garde à vue et d'une sanction judiciaire si le juge le décide. C'est un sujet sur lequel nous devons travailler. Une chose est certaine : nous assistons aujourd'hui à une multiplication des appels à la violence, au soulèvement. J'ai veillé à ce que nous saisissions de façon systématique le procureur, comme l'article 40 du code de procédure pénale nous y oblige, dès lors qu'un fait concerne un parlementaire, le Président de la République, un maire ou un policier – il arrive que ceux-ci se voient désignés nommément sur Internet et leur adresse divulguée. L'enquête n'est pas toujours facile, il faut remonter à la source, et les opérateurs sont moins coopérants qu'en matière de terrorisme et de pédopornographie. C'est un chantier législatif qui pourrait être ouvert demain, sous votre autorité.

Monsieur Paris, les critères permettant une interdiction administrative de manifester sont trop restrictifs, en raison d'effets cumulatifs. Pour l'heure, je ne suis pas en mesure d'empêcher de manifester une personne dont je sais parfaitement qu'elle appartient à un groupuscule extrêmement violent ayant déjà fait l'objet, en d'autres lieux et sous d'autres noms, de condamnations. La presse a évoqué un certain nombre de personnalités connues : le dispositif actuel ne nous permet pas de leur interdire de manifester. Avec l'article 2, l'appartenance à un groupe violent suffira pour interdire la présence sur une manifestation.

Nous devons effectivement avoir des garanties sur la sortie du fichier et sur le logiciel qui sera mis en place. Il serait logique et légitime que vous puissiez, en tant que parlementaire, en contrôler l'effectivité.

L'agression par le boxeur, que vous avez évoquée, Jean-Michel Fauvergue, s'est déroulée en deux temps. Au tout début, le boxeur a frappé, par au-dessus, et dans le dos, le policier qui était en train de reculer face à la foule. Se sont ensuite déroulées les deux scènes durant lesquelles deux autres agents ont été violemment attaqués.

Vous m'avez aussi interrogé sur le matériel dont disposent les forces de l'ordre. Dans le cadre de la nouvelle doctrine, il faut effectivement voir l'ensemble des sujets. L'usage du *taser* – qui doit être associé à un usage de la vidéo, mais celle-ci tombe trop souvent en panne, ce qui neutralise l'ensemble du dispositif – n'est pas prévu pour la gestion de l'ordre public. Je suis prêt cependant à tout regarder, y compris à abaisser le niveau auquel certaines armes peuvent être utilisées. J'ai demandé à mes services d'établir un *benchmark* de ce qui est utilisé dans les autres pays. Il ne s'agit pas de se livrer à une course à l'armement, mais de trouver un schéma qui permette de préserver une distance entre les manifestants et nos forces : c'est la meilleure garantie de sécurité, pour les uns comme pour les autres.

Madame Stella Dupont, vous avez expliqué, à tort, qu'il était proposé de retirer le contrôle du juge sur le prononcé des interdictions de manifester. Nous prévoyons, au contraire, un délai qui permet au juge administratif de se prononcer, ce qui signifie que l'arrêté d'interdiction doit être notifié à la personne concernée au plus tard quarante-huit heures avant son entrée en vigueur. Il ne s'agit en aucun cas de supprimer le contrôle du juge : je ne doute pas que la disposition serait alors jugée inconstitutionnelle !

Il faut avoir à l'esprit que le juge constitutionnel ne considère pas que toutes les libertés relèvent du droit constitutionnel. Des libertés sont encadrées dans notre quotidien, et nous l'acceptons. Cela étant, la liberté de manifestation – qui est une des composantes de la

liberté d'expression – est à mon sens une des libertés fondamentales qu'il nous faut garantir. Il ne s'agit pas d'attenter à cette liberté, mais d'encadrer, pour les plus violents, l'interdiction de venir pour casser et de permettre aux forces de sécurité d'exclure du site de la manifestation une personne qui n'a pas vocation à y être, parce que son comportement est dangereux.

Je comprends parfaitement – et je partage – votre exigence d'avoir un texte qui ne soit pas attentatoire aux libertés. Cela dit, il faut bien l'avoir en tête, nous avons aujourd'hui affaire à des adversaires qui ne respectent pas les règles de la démocratie, ces règles qui permettent que se tiennent ces moments de rassemblement faisant le commun national. Certes, on peut débattre, on peut avoir des désaccords politiques et même « s'enguirlander », mais on doit toujours le faire dans le respect de l'autre et dans le refus de la violence. Pour ma part, je considère qu'il n'est pas de violence légitime dès lors que celle-ci met en cause la pratique même de la démocratie. Ce sont les élections qui donnent leur légitimité à tous ceux qui se trouvent dans cette salle – sauf à moi, qui ne tiens ma légitimité de ministre que de ma nomination par le Président de la République sur proposition du Premier ministre, même si, accessoirement, j'ai aussi été parlementaire. En d'autres termes, il n'est pas acceptable de remettre en cause, par la violence, la légitimité du Président de la République élu par le peuple français, comme celle des parlementaires.

Nous devons veiller à ce que l'usage de la force, qui garantit ces exigences collectives que sont la justice et la liberté, soit toujours proportionné et encadré ; c'est précisément l'objet du texte que je vous propose, qui doit également permettre à nos forces de l'ordre d'effectuer leurs interventions dans un cadre présentant une meilleure sécurité juridique – sécurité pour celles et ceux qui souhaitent manifester, mais également pour l'ensemble de nos concitoyens, qui n'ont pas à subir constamment, manifestation après manifestation, les violences, la casse et les menaces.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Merci, monsieur le ministre. Ainsi s'achève notre discussion générale ; nous aborderons l'examen des articles et des amendements demain matin, à neuf heures trente.

\*

\* \*

*La Commission examine la proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte (n° 1506) (Mme Ramlati Ali, rapporteure) et, conjointement, le rapport d'information présenté en conclusion d'une mission effectuée à Mayotte du 24 au 28 septembre 2018 (Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente, MM. Philippe Gosselin et Stéphane Mazars, Vice-Présidents).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux avec l'examen d'une proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte, rapportée par Mme Ramlati Ali. Nous en profiterons, M. Philippe Gosselin, M. Stéphane Mazars et moi-même, pour vous rendre compte d'une mission effectuée à Mayotte au mois de septembre dernier.

**Mme Ramlati Ali, rapporteure.** Madame la présidente, mes chers collègues, le texte que je vous présente aujourd'hui vise à corriger une erreur commise pendant la navette

parlementaire à l'occasion de l'adoption de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Le séquençage de la rétention avait fait l'objet, vous vous en souvenez, de longs débats lors de l'examen parlementaire de ce projet de loi. En première lecture, les sénateurs avaient en effet profondément modifié le dispositif adopté par les députés, tout en maintenant la durée maximum à quatre-vingt-dix jours. Ils avaient ainsi réduit les interventions du juge des libertés et de la détention (JLD) dans la procédure : la première fois au cinquième jour – et non au deuxième – et une seconde fois au quarante-cinquième jour.

Si le séquençage qui figure dans le texte final a été rétabli par les députés en nouvelle lecture, les dispositions propres à Mayotte ne l'ont pas été.

En raison de la pression migratoire exceptionnelle qui s'exerce sur ce territoire, la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer avait en effet porté à cinq jours – contre deux sur le reste du territoire – la durée de la phase initiale de rétention administrative à l'issue de laquelle le JLD est saisi aux fins de prolongation.

Cette dérogation était inscrite au 18° de l'article L. 832-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Le Sénat, en portant la durée initiale de la rétention à cinq jours sur l'ensemble du territoire, a logiquement supprimé cette dérogation, qui devenait sans objet. Or, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a rétabli le délai de rétention à quarante-huit heures, mais n'a pas rétabli la dérogation propre à Mayotte.

Il en résulte que le délai de saisine du JLD a été réduit à quarante-huit heures à Mayotte, alors que ce n'était ni la volonté du Sénat – qui souhaitait au contraire étendre le délai à cinq jours sur l'ensemble du territoire –, ni celle de l'Assemblée nationale, qui n'entendait pas revenir sur le droit en vigueur à Mayotte.

La situation de Mayotte présente des particularités en matière migratoire, que la délégation de la commission des Lois a pu mesurer lors de son déplacement de septembre dernier, qui justifient une adaptation de certaines dispositions législatives.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision sur la loi du 10 septembre 2018, comme il l'avait déjà fait en 2016 et en 2011 lorsqu'il avait été saisi des précédentes lois en matière d'asile et d'immigration, a jugé que ces différences de traitement ne méconnaissaient pas le principe d'égalité ou d'autres exigences constitutionnelles.

Comme nombre d'autres dispositions de la loi du 10 septembre 2018, ces dispositions relatives au délai de rétention doivent entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2019. Aussi est-il proposé de rétablir, par l'article 1<sup>er</sup> de cette proposition de loi, le délai de saisine du JLD à cinq jours et de faire entrer en vigueur cette disposition au 1<sup>er</sup> mars 2019 également. L'effet de la loi du 10 septembre 2018 serait ainsi neutralisé et le droit actuel continuerait donc à s'appliquer.

Il s'agit, vous l'aurez compris, d'une mesure technique visant à corriger une erreur de procédure. Il n'est pas question de refaire les débats que nous avons déjà eus au sujet de Mayotte au cours du printemps et de l'été dernier ou d'en ouvrir d'autres sur de nouveaux sujets, c'est pourquoi je donnerai un avis défavorable à l'ensemble des amendements déposés : notre proposition de loi doit être promulguée rapidement, en tout état de cause avant le 1<sup>er</sup> mars prochain.

**M. Florent Boudié.** Quoique mineure, l'erreur que nous avons collectivement commise avec la loi du 10 septembre 2018 a eu pour conséquence que les renvois aux alinéas sont erronés au sein de l'article L. 832-1 du CESEDA, et que le délai de saisine du JLD pour Mayotte est de deux jours alors qu'il devrait être de cinq jours.

Je veux tout de même dire un mot de la situation à Mayotte, un département dont les spécificités justifient l'application d'un droit local dérogatoire. Comme l'a dit Mme la rapporteure, la situation du territoire se caractérise par des tensions internes, notamment sur le plan migratoire, qui rendent la situation explosive. Les phénomènes géopolitiques dépassent la capacité d'action du seul État français : pour le dire clairement, la gestion par les Comores de leur propre population pose un problème considérable dans cette zone de l'océan Indien.

Il y a quelques mois, plusieurs députés de notre commission se sont rendus en délégation à Mayotte afin de dresser un constat de la situation et tenter d'y apporter des réponses. Pour ce qui est de la rétention administrative des familles comprenant des mineurs, ce sujet fait actuellement l'objet d'un travail effectué par le groupe La République en Marche.

**M. Philippe Gosselin.** Nous nous sommes effectivement rendus à Mayotte il y a quelques mois. Ce n'était pas mon premier déplacement dans ce territoire, et je dois dire que la situation que j'ai découverte sur place m'a semblé pire que celle que l'on pouvait observer il y a quelques années. L'immigration est le principal problème à Mayotte dans la mesure où il affecte l'ensemble des autres politiques publiques au point d'être devenu une entrave non seulement à la sécurité, mais également au développement économique et social du territoire, ce qui nous contraint à aborder la question d'une façon globale.

En tout état de cause, la France ne pourra pas régler le problème à elle seule : cela dépend également de l'environnement local. Nous devons clairement renforcer notre coopération avec l'Union des Comores – encore faut-il que celle-ci le veuille, et cette condition n'est pas la moindre des difficultés auxquelles nous ayons à faire face : en fonction des événements politiques internes, les responsables comoriens jouent tantôt la carte de l'éloignement, tantôt celle du rapprochement, et la France se trouve prise entre l'enclume et le marteau.

Il nous faut certainement renforcer aussi notre politique de lutte à terre contre l'immigration, ainsi que les conditions d'intervention en mer, et continuer à combattre l'habitat illégal – en d'autres termes, avoir une vision globale du problème. Si tel n'est pas l'objet de la présente proposition de loi, celle-ci nous paraît cependant aller dans le bon sens ; c'est pourquoi le groupe Les Républicains y est favorable.

Je précise, toutefois, que nous présenterons, avec le soutien de notre collègue Mansour Kamardine, député de Mayotte – qui ne peut être présent ce soir, ayant dû se rendre à Madagascar pour l'investiture du nouveau président de la République malgache –, six amendements venant compléter utilement le texte dans le cadre d'une approche globale de la situation.

Je conclurai en disant que nous avons le devoir d'être attentifs à la situation de Mayotte, un département français qui n'est pas moins important que les autres.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Je ne reviendrai pas sur le bien-fondé de cette correction d'une navette malheureuse. Si je n'ai pas eu, à mon grand regret, la possibilité de me rendre à Mayotte, je n'en suis pas moins consciente des difficultés de tous ordres suscitées

par la démographie et l'immigration sur ce territoire. L'engagement budgétaire de l'État ne me semble pas en cause, comme en témoigne la récente rénovation du centre de rétention, mais la situation est grave. C'est pourquoi le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés soutiendra cette proposition de loi.

**M. Michel Zumkeller.** Notre collègue Maina Sage, qui n'a pu être présente ce soir, m'a chargé de l'excuser auprès de vous.

Si on ne pourra jamais éviter que des erreurs surviennent de temps à autre, celle commise en 2018, et que la présente proposition de loi a pour objet de rectifier, doit cependant nous conduire à nous demander si nous ne produisons pas des textes un peu trop compliqués à force de vouloir y mettre trop de choses – au point que nous avons parfois nous-mêmes du mal à nous y retrouver !

Pour ce qui est de la situation à Mayotte, j'insiste sur la nécessité de ne pas perdre de vue le respect des droits fondamentaux. Nos concitoyens mahorais doivent avoir les mêmes droits que les autres ; or, pour l'heure, nous poursuivons dans les particularités... Il faudra songer un jour ou l'autre à les gommer. Cependant, en l'état actuel des choses, le groupe UDI, Agir et Indépendants soutiendra cette proposition de loi.

**M. Ugo Bernalicis.** La groupe La France insoumise va dénoter dans le paysage politique de la commission des Lois : considérer comme une simple correction le fait de réintroduire dans un texte une mesure moins favorable à la protection des libertés et des droits individuels, consistant en l'occurrence à porter de deux à cinq jours le délai dans lequel doit intervenir à Mayotte le juge des libertés et de la détention, dont vous vantez les mérites à tout bout de champ pour mieux imposer des mesures attentatoires aux libertés individuelles, a de quoi surprendre et inquiéter ! On aura beau invoquer une erreur survenue lors de la navette et multiplier à l'infini les précautions de langage, cela n'en revient pas moins à imposer au département de Mayotte une particularité qui rend la législation applicable sur ce territoire moins protectrice des libertés individuelles qu'elle ne l'est ailleurs en France. Une telle exception ne nous paraît acceptable ni en principe, ni en pratique, c'est pourquoi notre groupe a proposé des amendements de suppression – ainsi que plusieurs autres qui, pour la plupart, ont été déclarés irrecevables.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Le groupe Libertés et Territoires ne s'opposera pas à ce qu'il analyse comme une rectification législative. Nous estimons en effet qu'il faut tenir compte de la réalité tragique de l'immigration à Mayotte et y répondre en faisant preuve de sens des responsabilités et d'une volonté d'apaisement, par la mise en place de mesures spécifiques et de solutions équilibrées empreintes d'humanité.

Nous abordons cette proposition de loi en ayant le souci de la plus grande efficacité face à une pression migratoire source de grandes tensions et de répercussions sur le quotidien de tous les Mahorais. Corriger l'erreur qu'a évoquée notre rapporteure nous semble constituer une absolue nécessité, même si, on l'a dit, cela ne résoudra pas tout : l'État français ne saurait d'ailleurs régler à lui seul tous les problèmes auxquels est confrontée Mayotte.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, avant de passer à l'examen des articles et des amendements de cette proposition de loi, nous allons vous faire, moi-même et les vice-présidents Stéphane Mazars et Philippe Gosselin, un rapide compte rendu de notre court séjour à Mayotte, effectué en septembre 2018. L'outre-mer fait en effet partie des compétences particulièrement étendues de notre commission des Lois.

**M. Philippe Gosselin.** C'est ce qui fait tout son charme et son intérêt !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Effectivement !

L'un des premiers rendez-vous que j'ai eus à ce sujet au mois de juillet 2017 a été avec notre collègue Maina Sage, qui m'a sensibilisée à la spécificité des outre-mer en m'exposant la situation particulière de la Polynésie. J'ai ensuite découvert le dossier de la Nouvelle-Calédonie et ses particularités tout à fait différentes de celles de la Polynésie –, ce qui m'a fait prendre conscience du fait que les outre-mer sont des territoires singuliers, très différents de la métropole mais également différents entre eux, chacun se caractérisant par des problématiques propres. Les outre-mer se caractérisent par une diversité absolue, qui contribue grandement à la richesse de la France. Parler de la France sans parler des outre-mer, c'est rapetisser la France, a dit la ministre Annick Girardin : on ne saurait dire les choses plus justement.

À l'occasion du débat sur la loi dite « Asile et immigration », nous avons découvert que certaines spécificités étaient telles qu'elles nécessitaient des adaptations dans plusieurs domaines, notamment en matière de droit du sol et de droit des étrangers, et que ces adaptations, loin de stigmatiser les territoires concernés, visaient au contraire à nous tenir au plus près de leur situation et de leurs besoins : elles nous permettaient, de notre deuxième sous-sol parisien, de prendre en compte les spécificités des outre-mer plutôt que de les nier – en d'autres termes, de les voir tels qu'ils sont plutôt que tels que l'on voudrait qu'ils soient.

C'est notre rôle de députés de la commission des Lois de traiter le sujet des outre-mer avec le maximum de sérieux et d'humilité, et en allant vers eux, ce qui m'a conduit à proposer à deux vice-présidents de nous rendre en délégation à Mayotte, considérant que la situation extrêmement particulière de ce territoire nécessitait d'aller nous en rendre compte nous-mêmes afin d'être en mesure de mieux légiférer.

**M. Stéphane Mazars.** Madame la présidente, madame la rapporteure, mes chers collègues, ce séjour à Mayotte aura été pour moi une découverte, et la confirmation du fait que les lois que nous votons, et qui ont vocation à s'appliquer à tous les territoires de la République, nécessitent parfois de faire l'objet d'une adaptation pour coller au plus près des réalités. En l'occurrence, il s'agit de la situation à laquelle est confronté le département de Mayotte en matière d'immigration en raison, notamment, de cet afflux de populations qui fuient les Comores en s'entassant dans les fameuses *kwassa-kwassa* dans l'espoir d'accéder à nos infrastructures de santé pour s'y faire soigner ou pour accoucher, mais aussi de bénéficier de la protection et des aides résultant de l'application de la législation française et européenne – car il ne faut pas oublier que Mayotte fait partie de l'Union européenne et est, à ce titre, éligible à un certain nombre de dispositifs.

Nous avons pu constater par nous-mêmes que la présence de ces personnes n'est pas sans conséquences pour la population mahoraise. En 2017, on a compté environ 20 000 reconduites à la frontière – autrement dit vers les Comores –, ce qui représente la moitié des reconduites à la frontière effectuées pour l'ensemble du territoire français.

L'État est bien présent à Mayotte, notamment en termes d'infrastructures. Nous avons visité la prison, de construction récente, ainsi que le centre de rétention, dont les standards de prise en charge des retenus sont largement supérieurs à ceux de la majorité des centres de rétention situés en métropole. Le préfet de Mayotte, qui nous a accompagnés tout au long de notre séjour, est un haut fonctionnaire expérimenté et très volontaire, et les forces

de police et de gendarmerie sur lesquelles il s'appuie disposent de moyens non négligeables : leurs effectifs sont en nette augmentation depuis plusieurs mois, ce qui permet aux autorités de faire face aux tensions qui s'expriment sur ce territoire.

Nous nous sommes également rendus à l'hôpital de Mayotte, et sa maternité, la plus importante de l'Union européenne en termes de naissances, et qui va sans doute faire prochainement l'objet de travaux – tout comme l'aéroport, dont on envisage depuis de longues années de rallonger la piste afin de permettre aux long-courriers d'atterrir directement à Mayotte sans être obligés de faire escale à La Réunion, ce qui favoriserait le développement local. L'infrastructure portuaire également mériterait d'être améliorée. Comme vous le voyez, de nombreuses choses sont à faire pour permettre aux Mahorais de vivre mieux et de faire face de manière plus apaisée à la pression migratoire à laquelle ils sont soumis.

Si j'évoque la nécessité d'un apaisement, c'est bien parce que la situation est tendue. Durant notre séjour, nous avons assisté au blocage des services de la préfecture dédiés à la prise en charge des populations étrangères, ce qui était source de nombreux problèmes : entre autres, en cette période de rentrée scolaire, de nombreux étudiants se trouvaient dans l'incapacité de faire valoir leur inscription. Le blocage résultait d'une action de protestation des Mahorais qui ne supportent plus le déclassement de leur île, de ses infrastructures et de ses services publics, en raison de la présence d'une nombreuse population comorienne en situation irrégulière, qui épuise les capacités d'intervention des autorités locales, sature totalement les écoles et l'hôpital, notamment son service d'urgence, d'où le ressentiment très palpable de nos concitoyens mahorais.

Nous avons rencontré des fonctionnaires motivés, mais pour lesquels il est difficile de s'inscrire dans le temps à Mayotte car, compte tenu de la situation, bon nombre d'entre eux préfèrent quitter l'île sitôt que leurs enfants sont en âge d'aller au collège. Pour cette raison, de nombreux postes dans l'éducation nationale et dans les autres services de l'État ne sont pas pourvus, ce qui contribue à freiner le développement du territoire.

Il en est de même dans le domaine économique. Les entrepreneurs que nous avons rencontrés par l'intermédiaire de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) nous ont expliqué qu'il était très compliqué de s'installer à Mayotte et d'y faire venir des cadres – ceux qui acceptent de travailler à Mayotte n'y viennent que durant la semaine et n'habitent pas sur place, mais à La Réunion, où leurs enfants sont scolarisés.

La pression migratoire se traduit donc par une évidente dégradation des conditions de vie, à laquelle nous devons nous efforcer de remédier – ce qui est compliqué, car cela dépend en partie du bon vouloir des autorités comoriennes et de leur capacité à réintégrer sur leur territoire leurs ressortissants interpellés à Mayotte et ayant fait l'objet d'une reconduite.

Nonobstant les grandes difficultés auxquelles il est actuellement confronté, le département de Mayotte est une île magnifique, avec un extraordinaire potentiel de développement. Son lagon, qui est l'un des plus beaux et des mieux préservés au monde, se trouve malheureusement exposé au risque d'une dégradation de sa biodiversité en raison de la pression migratoire, qui entraîne une déforestation massive, une expansion de l'habitat diffus et une érosion des sols. Le tourisme est encore peu présent sur l'île, notamment en raison du fait que l'aéroport ne peut accueillir pour le moment les long-courriers.

Il y a, dans ce domaine comme dans d'autres, un important potentiel de développement ; encore faut-il que le département de Mayotte soit accompagné par l'État



français et que nous trouvions, dans le cadre des relations internationales, le moyen de dialoguer de manière plus efficiente et constructive avec les États voisins, en particulier les Comores. Il y va de l'intérêt de nos concitoyens mahorais, mais on peut également voir un enjeu stratégique dans le fait de préserver ce qui constitue un point d'entrée en France et dans l'Union européenne.

Pour ce qui est de la proposition de loi qui nous est soumise, je suis évidemment convaincu que l'on ne peut imposer à Mayotte les règles s'appliquant à Paris ou dans l'Aveyron sans les adapter préalablement aux spécificités de ce territoire d'exception, où nous avons été très bien accueillis par tout le monde, y compris par les parlementaires.

**M. Philippe Gosselin.** Beaucoup de choses ont été dites et nous partageons globalement le diagnostic établi. Il y a quelques mois, vous étiez, madame la présidente, à Mayotte pour la première fois et Stéphane Mazars découvrait l'île. Pour ma part, avec Didier Quentin et René Dosière, j'ai eu la chance d'y faire mon premier déplacement il y a quelques années ; mais c'est là notre côté « vieux monde », car certains d'entre nous sont là depuis longtemps...

À l'époque, il s'agissait de participer à la mise en place de la départementalisation, en réponse au souhait des Mahorais eux-mêmes, il faut le rappeler. On le leur promettait depuis des décennies, mais cette promesse n'avait jamais été tenue ; je signale ce fait, car le contexte historique local a son importance. Nous avons avec Mayotte une histoire forte et ancienne, qui remonte à 1841, avec un processus de colonisation peu habituel puisqu'il résulte d'une demande volontaire, d'accords entre deux pays qui connaissent aujourd'hui un destin commun.

Si je regarde dans le rétroviseur, le regret que je peux avoir c'est que, quels qu'aient été les gouvernements successifs, la République ne se soit pas suffisamment préoccupée de Mayotte. Lorsque j'ai découvert ce territoire il y a quelques années, j'ai été étonné au plus haut point de constater une situation qui relevait un peu de l'abandon. Non du fait des Mahorais, mais bien de la République qui ne s'est pas donné les moyens d'assurer, tout en respectant les spécificités locales, d'affirmer clairement l'état civil, problème qui empoisonne toujours le quotidien de bon nombre de nos concitoyens mahorais. Des commissions y ont travaillé d'arrache-pied pendant des années, mais la situation demeure encore un peu compliquée. Le cadastre aussi est inexistant, ou encore à ses débuts ; nous sommes encore loin d'avoir stabilisé les choses, ce qui pose des problèmes de propriété foncière, et donc de possibilités de construction, et nuit au développement économique, et j'en passe. Cet archipel recèle une richesse qui ne fait pas de doute, mais qui n'est pas simple à gérer. D'autant que sa population a explosé : en 1966, Mayotte comptait environ 32 000 habitants ; nous en sommes à 260 000 aujourd'hui – sans doute plus, car il y a une différence entre le recensement officiel et la population qui est effectivement sur place.

Ce territoire un peu délaissé a donc collectivement fait le choix de la départementalisation au sein de la République ; ce qui, je crois, est une bonne chose, même si ce n'est pas simple à gérer, j'en conviens. La République a des obligations, et elle ne peut pas établir de distinction entre les citoyens d'un territoire ou d'un autre : on est citoyen de la République ou on ne l'est pas. Le juriste que j'espère être l'affirme haut et fort, car il ne peut pas y avoir de différence. Mais lorsque l'on a dit ça et que l'on s'est rendu sur place, on comprend bien que les approches théoriques qu'on pourrait avoir depuis la commission des Lois ne tiennent pas bien longtemps face à la réalité. Et ce que nombre de Mahorais demandent eux-mêmes n'a rien de stigmatisant ni d'exorbitant : ils veulent le droit commun,

ce qui est bien normal, mais, pour un certain nombre de sujets, ils demandent qu'il soit adapté à leur situation.

Je l'ai dit tout à l'heure, Mayotte a besoin d'une réponse globale. Il ne s'agit pas de stigmatiser l'immigration, ce qui, loin d'apaiser les maux, serait une bonne façon de remettre de la politique nationale sur une situation fragile et sensible ; reste que tout un chacun s'accorde à reconnaître que l'immigration, compliquée et contrastée, je l'entends bien, est une des principales clés du problème mahorais en ce qu'elle en vient à y empoisonner et obérer le développement économique et social. Voilà pourquoi nos concitoyens de Mayotte attendent de la République et de l'État, non pas qu'on les stigmatise, mais qu'on prenne en compte leurs besoins particuliers. C'est ce qui a été fait dans le cadre de la loi « Asile et immigration », par quelques petites touches, qui ne remettent pas en cause le droit fondamental. Du reste, le Conseil constitutionnel lui-même a validé cette approche ; ce que je trouve heureux, car il ne s'agit pas de faire un droit singulier, mais d'adapter la loi, tout en restant dans le cadre de la République et de la départementalisation. Nous avons collectivement intérêt à ce que Mayotte puisse se développer dans de bonnes conditions.

Pour l'heure, Mayotte souffre d'une image regrettablement négative, alors que c'est un territoire magnifique. Son lagon recèle une biodiversité exceptionnelle ; sa situation en fait un point stratégique pour la République. Il ne s'agit pas de refaire du néocolonialisme avec les conceptions du grand-père, de l'arrière-grand-père ou je ne sais quoi. La France est diverse, elle est partout, sur tous les continents ; elle a aussi des missions particulières, pas simplement diplomatiques, mais également en matière de protection de l'environnement et de la biodiversité. Et Mayotte est un très bel exemple qu'il faut protéger ; pour cela, il faut l'aider.

Bien entendu, des mesures plus globales devraient être mises sur la table, je sais que le ministère des outre-mer et la ministre ont des idées en tête. Mais ce que vous disiez, madame la présidente, est tout à fait exact : il n'y a pas l'outre-mer, mais des outre-mer. Ce qui suppose, tout en restant dans le cadre de la République, de prendre en compte le besoin d'adaptations ; et celle dont nous débattons à l'instant est nécessaire.

Tels sont les enseignements que l'on pouvait tirer de ce déplacement : nous avons intérêt à agir sans attendre, et à inciter les membres de la commission des Lois qui le peuvent à travailler tous ces sujets ; nous devons aussi inviter le Gouvernement à prendre en compte le fruit de nos déplacements ainsi que nos rapports divers et variés. Car tous vont dans le même sens : hormis sur quelques sujets un peu plus sensibles, nous partageons sur tous les bancs le même constat, et la même envie d'avancer.

Emparons-nous donc du sujet, ce territoire le vaut vraiment ; et pour ma part, j'y vois vraiment l'intérêt de la population et de nos concitoyens, qui ne veulent pas être des citoyens de seconde zone : ils n'ont aucune raison de l'être. Pour cela, il faut les aider par le développement économique, par les relations internationales notamment avec l'Union des Comores. Mais aussi – mais peut-être n'est-ce pas totalement politiquement correct – en luttant contre le détournement des droits et des procédures dans lequel s'engouffrent parfois des candidats à l'immigration de façon indue. Il ne s'agit pas de rejeter ceux qui ont besoin d'être assistés, secourus et accueillis, mais de combattre avec clarté et fermeté les détournements des droits et des procédures, faute de quoi les choses se font au détriment de tous, et en particulier de ceux nos concitoyens qui vivent sur place.

Ce déplacement a été riche et plein d'enseignements. Même si parfois nos compatriotes de l'hexagone imaginent que travailler sur les outre-mer, c'est « coquillages et

cocotiers », c'est « se la couler douce »... qu'ils n'en croient rien ! Il est indispensable que les parlementaires non ultramarins se rendent sur place : comment sinon pourrions-nous légiférer sur ces questions ? Il y a bien des territoires où y faut venir découvrir les situations, et on ne peut pas avoir de certitudes sans être allé un minimum se rendre compte sur le terrain.

C'était bien l'intérêt de ce déplacement, et je vous remercie, madame la présidente, de m'avoir, sinon emmené dans vos bagages... en tout cas permis de vous accompagner avec Stéphane Mazars. N'oublions pas non plus, je le dis en toute sincérité, que ces déplacements, en outre-mer ou ailleurs – cela avait été le cas sur le « dossier prisons » –, sont aussi l'occasion, dans le respect de nos différences assumées, de travailler en bonne intelligence dans l'intérêt collectif. Saluons et remercions donc les outre-mer, et surtout Mayotte, de nous avoir permis de nous retrouver plus souvent que nous ne le ferions autrement.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie beaucoup pour tous ces propos.

*La Commission en vient à l'examen des articles.*

**Article 1<sup>er</sup>** (art. L. 832-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) : *Rétablissement du délai d'intervention à cinq jours du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

#### **Après l'article premier**

*La Commission examine l'amendement CL3 de M. Mansour Kamardine.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement vise à corriger l'erreur intervenue à l'occasion de l'adoption de la loi du 10 septembre 2018, mais en prévoyant une disposition spécifique pour le regroupement familial, qui pose une réelle difficulté à Mayotte. Il est donc proposé d'aménager le regroupement familial depuis Mayotte et vers Mayotte en ne l'ouvrant pas aux ressortissants étrangers entrés illégalement en France ou qui s'y seraient maintenus illégalement.

**Mme Ramlati Ali, rapporteure.** Cet amendement a déjà été rejeté lors du débat portant sur le projet de loi « Asile et immigration ».

Suspendre pendant cinq ans, comme vous le proposez, le regroupement familial à Mayotte serait contraire à nos engagements européens : l'article 8 de la directive 2003/1986 du 22 septembre 2003 ne permet pas d'exiger plus de deux ans de présence sur le territoire avant de demander un regroupement familial.

J'ajoute que le regroupement familial concerne très peu de familles à Mayotte, quelques dizaines tout au plus chaque année, car les demandeurs ne remplissent généralement pas les conditions de ressources ou de logement exigées.

Avis défavorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle en vient aux amendements CL6, CL7 et CL8 de M. Mansour Kamardine.*

**M. Philippe Gosselin.** Ce sont les mêmes idées ; nous les développerons à nouveau lors de la séance publique. Elles portent sur le regroupement familial et je subodore que l'avis de la rapporteure sera le même que précédemment...

**Mme Ramlati Ali, rapporteure.** La réponse sera effectivement la même pour ces trois amendements : avis défavorable.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL5 de M. Mansour Kamardine.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement propose de pouvoir éloigner les étrangers créant des troubles à l'ordre public, ce qui pose, là encore, nombre de difficultés à Mayotte ; il s'agit d'une demande que nous avons entendue à de très nombreuses reprises sur place.

**Mme Ramlati Ali, rapporteure.** Nous déjà rejeté cet amendement lors de l'examen du projet de loi « Asile et immigration ». La notion de « trouble à l'ordre public » est bien trop vague et large et englobe une grande variété de situations : ivresse publique, tapage nocturne, participation à une manifestation, etc. Cela pourrait conduire à expulser des personnes qui n'ont même pas commis de délit.

Sans définition précise et circonstanciée, votre amendement reviendrait finalement à laisser au juge le soin de caractériser les troubles qui donneraient lieu à une expulsion. La réponse prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est en revanche précise et graduée : elle est donc plus opérationnelle et mieux proportionnée. Avis défavorable.

**M. Philippe Gosselin.** Si je fais une lecture *a contrario* des propos de Mme la rapporteure, en présentant les choses autrement on peut avoir quelque espoir de réussite... Cela n'est pas totalement exclu. En tout cas, on ne peut pas se contenter de répondre que cet amendement a été rejeté précédemment ; il n'est pas interdit d'évoluer !

**M. Florent Boudié.** Cette disposition ne permettrait pas de régler un très grand nombre de problèmes qui peuvent se rencontrer dans le département de Mayotte, par le fait que nous avons souvent affaire à des personnes en situation irrégulière, sans titre de séjour, et par voie de conséquence non identifiées. À partir du moment où elles sont en situation irrégulière et commettent des délits, des crimes ou des infractions, elles tombent sous le coup de dispositions d'éloignement. Mais cela nous renvoie au problème de notre relation avec l'Union des Comores et de sa capacité à éloigner les intéressés vers ce pays.

Lorsque l'on se trouve dans la situation où un étranger bénéficiant d'un titre de séjour aurait commis un certain nombre de violations de l'ordre public, là aussi le droit commun s'applique et le coupable en subit alors les conséquences, qui peuvent être la suppression du titre de séjour et ses conséquences en termes d'éloignement, qui sont celles du droit commun.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL4 de M. Mansour Kamardine.*

**M. Philippe Gosselin.** Dans la même logique que les précédents, cet amendement propose d'instituer des conditions plus restrictives en supprimant la possibilité de délivrer un titre de séjour exceptionnel spécifique à Mayotte.

**Mme Ramlati Ali, rapporteure.** Avis défavorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

**Article 2 : Entrée en vigueur**

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

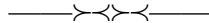
*Elle adopte ensuite l'ensemble de la proposition de loi sans modification.*

*Puis la Commission autorise la publication du rapport d'information présenté en conclusion d'une mission effectuée à Mayotte du 24 au 28 septembre 2018.*

**M. Philippe Gosselin.** Il ne faudrait pas voir dans la rapidité avec laquelle se déroulent nos travaux concernant Mayotte, ce qui ne me pose aucun problème particulier, une façon de négliger les questions mahoraises. Le débat durera peut-être un peu plus longuement lors de la séance publique – sans qu'il soit question pour nous de chercher à faire de l'obstruction.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Tout à fait. Le fait que nous nous sommes rendus dans l'archipel mahorais montre bien tout l'intérêt que nous lui portons !

*La réunion s'achève à 18 heures 35.*



## Membres présents ou excusés

*Présents.* - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Ramlati Ali, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, Mme Élise Fajgeles, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Philippe Gosselin, Mme Émilie Guerel, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, Mme Maina Sage, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet, M. Michel Zumkeller

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, Mme Paula Forteza, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Sébastien Huyghe, M. Mansour Kamardine, M. Gilles Le Gendre, Mme Marie-France Lorho, M. Arnaud Viala, M. Jean-Luc Warsmann

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Delphine Bagarry, M. Pierre Cordier, M. Charles de Courson, Mme Virginie Duby-Muller, Mme Stella Dupont, M. Christophe Lejeune, M. Jacques Marilossian, Mme George Pau-Langevin