



N° 681

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 mars 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION (n° 470) de Mme Christine BOUTIN, *tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'impact de l'image sur les mineurs dans le processus délinquant,*

PAR M. YVES BUR,

Député.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I.- SUR LA RECEVABILITE DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION	7
II.- SUR L'OPPORTUNITÉ DE LA CREATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE...	9
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	11

INTRODUCTION

Le 17 février 2003, a été mise en distribution la proposition de résolution (n° 470) déposée par Mme Christine Boutin et plusieurs de ses collègues tendant à créer une commission d'enquête sur l'impact de l'image sur les mineurs dans le processus délinquant.

Cette commission serait chargée de déterminer le degré et les formes d'imprégnation des images, quel que soit leur média de transmission, sur les enfants de tous âges, afin d'évaluer leur influence sur leur comportement, leur développement et leur passage à l'acte délinquant. Elle aurait également vocation à définir les critères de protection des mineurs par rapport aux programmes violents et pornographiques.

Selon l'usage, le rapporteur examinera la recevabilité de la proposition de résolution, avant de s'interroger sur l'opportunité de créer une telle commission d'enquête.

I.- SUR LA RECEVABILITE DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION

La recevabilité des propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête s'apprécie au regard des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 140 et 141 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La première exigence posée par ces textes est de déterminer avec précision dans la proposition de résolution, les faits pouvant donner lieu à enquête.

En l'occurrence, si l'objectif des auteurs de la proposition de résolution est clairement énoncé – évaluer l'impact des images sur l'entrée des mineurs dans un processus délinquant – le champ d'investigation visé apparaît comme très vaste et procédant plus d'interrogations et de présomptions d'influence que de faits précis et déterminés (à l'exception d'un crime commis par un adolescent selon le scénario exact du film *Scream*). On peut néanmoins considérer que le phénomène d'imprégnation croissante des enfants et des adolescents par le monde des images représente à lui seul une réalité incontestable susceptible de constituer un fait précis pouvant justifier la création d'une commission d'enquête.

La seconde exigence concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire et interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.

Par lettre du 25 février 2003, M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice, a fait savoir à M. le Président de l'Assemblée nationale que la présente proposition de résolution « *ne porte sur aucun fait précis pouvant recevoir une qualification pénale. Il n'y a donc aucune procédure judiciaire en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de cette proposition* ».

La proposition de résolution est donc recevable.

II.- SUR L'OPPORTUNITÉ DE LA CREATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

Si les conditions de recevabilité semblent réunies, il reste à déterminer s'il convient, **en opportunité**, de créer ou non une commission d'enquête sur l'impact des images sur les mineurs dans le processus délinquant.

L'importance et l'actualité du problème posé par les auteurs de la proposition de résolution sont incontestables. L'ampleur des débats qui se sont développés en décembre dernier en commission et en séance autour de la proposition de loi n° 317 visant à protéger les mineurs contre la diffusion de programmes comprenant des scènes de violence gratuite ou de pornographie témoigne de la sensibilité des parlementaires à la question de l'influence des images sur les jeunes, notamment (mais pas seulement) en ce qui concerne un éventuel passage à l'acte délinquant. Au-delà, les articles de presse et les émissions de radio et de télévision sur ces sujets se sont multipliés ces derniers mois, reflétant ainsi les interrogations et l'intérêt de nos concitoyens pour ces questions.

Néanmoins, les auteurs de la proposition de loi soulignent eux-mêmes que différentes études et réflexions ont déjà été menées sur les questions qui les préoccupent. Parmi les travaux les plus récents, on peut effectivement utilement se reporter aux actes de la rencontre-débat organisée le 26 avril 2001 par le Groupe de recherche sur la relation enfants-médias (GRREM) sur *l'impact des images et des discours de violence sur les enfants*, au rapport sur *l'environnement médiatique des jeunes de zéro à dix-huit ans* remis en mai 2002 par le Comité interassociatif enfant-média (CIEM) à Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées du précédent gouvernement ou, plus récemment, au rapport de la commission de réflexion présidée par Mme Blandine Kriegel sur *la violence à la télévision*, remis en novembre dernier à M. Jean-Jacques Aillagon, ministre de la culture et de la communication.

Lorsque l'on se reporte à la liste des personnes entendues, consultées ou ayant apporté une contribution à ces différents documents, on retrouve aisément « *les différents protagonistes du monde des médias* » et les « *professionnels du milieu médical en contact avec les enfants et les adolescents* » que les auteurs de la proposition de loi se proposent d'auditionner.

On ne peut donc que s'interroger sur l'utilité de répéter un exercice d'information et de réflexion déjà réalisé à plusieurs reprises. Que pourraient apprendre de plus les parlementaires s'intéressant à ce sujet au cours de six mois d'auditions dont ils peuvent d'ores et déjà connaître la teneur dans les travaux précités ? Quelques mois après la remise du rapport Kriegel, peut-on sincèrement imaginer que la position des professionnels de la télévision, du cinéma, des associations, des psychologues ou des criminologues aura réellement varié sur ces questions ?

La formule de la commission d'enquête ne semble donc pas adaptée au souci – par ailleurs tout à fait légitime – de permettre aux parlementaires, « *par une meilleure connaissance des effets des images* », de « *définir les solutions législatives efficaces à la protection des mineurs* ».

Par contre, il est tout à fait souhaitable que le Parlement puisse, sur ces questions graves et évolutives, jouer un rôle de veille et de vigilance, afin d'inciter le gouvernement à mieux prendre en compte, dans l'ensemble de ses politiques (éducative, culturelle, sociale, de communication, de sécurité, de santé, *etc.*) l'impact des images sur les mineurs et notamment leur passage à l'acte délinquant.

Le 13 février dernier, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture la proposition de loi de MM. Jacques Barrot et Dominique Paillé relative à la création, dans chaque assemblée, d'une délégation parlementaire aux droits de l'enfant. Ce texte doit prochainement être inscrit à l'ordre du jour du Sénat (vraisemblablement avant la prochaine interruption des travaux parlementaires du mois d'avril), a priori pour une adoption définitive.

Ces délégations seront des structures permanentes qui fonctionneront sur le modèle de la délégation aux droits des femmes. Il s'agit donc de structures très souples, destinées à remplir une mission de veille et à accroître le rôle du Parlement dans la promotion et la défense des droits de l'enfant.

Ces organes semblent donc tout désignés pour mener, de façon continue, une activité d'information et de veille sur l'impact de l'image et les conséquences de l'environnement médiatique sur les enfants et la délinquance des jeunes. En outre, ces délégations disposeront des moyens nécessaires pour informer les assemblées sur ces sujets, notamment à l'occasion des différents textes de loi qui pourraient s'y rapporter.

Par leur permanence tout au long de la législature et par la vision d'ensemble dont elles disposeront sur tous les problèmes relatifs aux droits des enfants, les futures délégations parlementaires constitueront donc des organes de réflexion et d'information parfaitement adaptés pour répondre aux attentes des auteurs de la proposition de résolution.

Au bénéfice des observations qui viennent d'être formulées, le rapporteur conclut donc au rejet de la proposition de résolution n° 470.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné, sur le rapport de **M. Yves Bur**, la présente proposition de résolution au cours de sa séance du 5 mars 2003, conjointement avec la proposition de résolution n° 511 de M. Jean-Marc Ayrault tendant à la création d'une commission d'enquête visant à analyser la dimension éducative de la télévision et à évaluer les instruments de socialisation que sont les médias, tous supports confondus, et à en tirer les conséquences sur l'éducation des enfants et sur leur appréciation de la société.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Jean-Marie Le Guen a indiqué que la question de l'impact des images sur les mineurs est un sujet d'importance, comme l'a démontré le débat en séance publique sur la proposition de loi de M. Yves Bur visant à protéger les mineurs contre la diffusion de programmes comprenant des scènes de violence gratuite ou de pornographie. En effet, si chacune des sensibilités politiques représentées dans l'hémicycle s'est alors exprimée, certains députés envisageant la question d'un point de vue moral, d'autres d'un point de vue éducatif, les orateurs ont, à l'unanimité, exprimé la nécessité de réfléchir sur ce thème et de définir des propositions concrètes.

Différentes études démontrent que, dès l'âge de deux ans, les enfants passent deux à trois heures par jour devant la télévision. Or, l'impact de la télévision sur le développement de l'enfant est une donnée insuffisamment prise en compte pour l'établissement des programmes par le service public de l'audiovisuel. Le gouvernement actuel, comme le précédent d'ailleurs, alors même qu'il met en place une politique de prévention et de répression à l'égard des mineurs délinquants, est incapable de faire de la création d'une chaîne éducative de service public une de ses priorités.

Dès lors, la commission aurait tort de renvoyer la réflexion sur ce thème à un quelconque groupe d'études car cela reviendrait à enterrer le débat. De plus, c'est le rôle de la commission de traiter de ces sujets. Ne pas donner suite à cette proposition de résolution est une décision coupable.

Après avoir précisé qu'il partage les propos tenus par M. Jean-Marie Le Guen, **M. Frédéric Dutoit** a déclaré que le refus opposé par la majorité aux initiatives de création de commissions d'enquêtes sur le thème de la violence et l'enfance ne témoigne pas d'une grande ouverture. Pourtant, la constitution d'une telle commission permettrait d'effectuer une étude précise et en profondeur sur un sujet qui le mérite et viendrait en complément des travaux qui doivent être menés par la délégation aux droits de l'enfant actuellement en cours de constitution. Si l'on souhaite plus de cohérence dans le travail parlementaire, les deux propositions de résolution pourraient sûrement être fusionnées.

M. Dominique Richard a indiqué qu'il partage dans leurs grandes lignes les positions de M. Jean-Marie Le Guen quant à l'impact des images violentes sur le développement des enfants et au rôle du service public audiovisuel. Les études publiées en ce domaine proviennent essentiellement d'enquêtes menées aux Etats-Unis. Il serait donc intéressant que des recherches similaires soient diligentées en France. Si la délégation aux droits de l'enfant a la possibilité de mettre en œuvre de tels travaux, alors

la constitution d'une commission d'enquête n'est pas nécessaire. Dans le cas contraire, une nouvelle proposition de résolution devra être déposée dans les prochains mois.

M. Jean Le Garrec a déclaré que le débat sur le thème de l'image, la violence et l'enfance n'est pas nouveau mais qu'il n'a jusqu'alors trouvé aucune réponse satisfaisante. Une commission d'enquête est une structure lourde qu'il convient de mettre en place avec parcimonie. Cependant, la question en débat aujourd'hui mérite d'être étudiée avec précision. De plus, la création d'une commission d'enquête répond à une demande unanime des intervenants qui se sont exprimés sur la proposition de loi de M. Yves Bur précédemment discutée en séance publique.

Après avoir indiqué qu'il est à l'origine de la création de la délégation aux droits de l'enfant, **M. Dominique Paillé** a fait part de son opposition à la création d'une telle commission d'enquête. En effet, celle-ci ferait double emploi avec la délégation et risquerait de lui ôter sa raison d'être. Il convient donc de surseoir à la création d'une commission d'enquête au moins jusqu'à ce que l'ordre du jour de la délégation aux droits de l'enfant soit établi.

Soutenant cette proposition, **M. Bernard Perrut** a déclaré que la délégation aux droits de l'enfant allait permettre aux parlementaires de mener une réflexion sur la problématique de l'enfance et la violence. Un autre aspect, complémentaire, de cette question est l'atteinte à la dignité de la femme par l'image publicitaire, qui n'est pas sans impact sur le développement de l'enfant, et qui a donné lieu au dépôt d'une proposition de loi présentée par M. Jean-Marc Nesme.

M. René Couanau s'est déclaré embarrassé quant à la méthode à suivre. Le débat sur la proposition de loi de M. Yves Bur visant à protéger les mineurs contre la diffusion de programmes comprenant des scènes de violence gratuite ou de pornographie a démontré, s'il en était besoin, l'étendue de la réflexion à mener. De la délégation aux droits de l'enfant ou d'une commission d'enquête *ad hoc*, laquelle de ces deux structures est la mieux adaptée pour répondre aux questions qui se posent ? Une commission d'enquête comporte des avantages certains : elle permet le débat et la collecte de l'ensemble des données techniques et scientifiques objectives, elle est dirigée par des parlementaires, elle dispose pour produire ses conclusions d'un temps limité. Au contraire, la délégation effectue un travail de « veille » étendu dans le temps.

M. Michel Françaix a estimé que la proposition de résolution déposée par le groupe socialiste, qui a sa préférence, et celle présentée par Mme Christine Boutin incitent toutes deux à ouvrir un large débat, ce qui constitue l'objectif essentiel. Conclure à un rejet au motif que l'on crée une délégation aux droits de l'enfant n'est pas satisfaisant : cette délégation abordera certes des questions intéressantes mais elle ne traitera pas du sujet initial, c'est-à-dire de l'influence de l'audiovisuel, de la publicité, des jeux vidéo ou de l'Internet. Traiter la question, comme cela a été fait, par le cryptage du film pornographique de Canal + pouvait constituer un début mais on ne peut en rester là. On ne peut que regretter que le consensus manifesté à l'époque sur la nécessité de créer une commission d'enquête soit aujourd'hui brisé par la majorité.

M. Michel Herbillon a fait part de points d'accord et de divergences avec les propos tenus par les commissaires socialistes. Chacun s'accorde sur la nécessité d'un débat, sur l'inaction des acteurs concernés ces dernières années et sur le renforcement souhaitable de la mission éducative du service public.

Les divergences tiennent aux modalités de l'action à mener : on ne peut que regretter que l'opposition ait tenté d'exploiter l'examen de la proposition de loi de M. Yves Bur en empêchant son adoption par un abus de l'espace de débat ainsi ouvert. S'y ajoute aujourd'hui le caractère désobligeant des propos tenus à l'encontre de la future délégation aux droits de l'enfant. Les délégations pour l'Union européenne et aux droits des femmes ont fait depuis longtemps la preuve de l'utilité de ce type de structures. On peut également rappeler que, conformément à ce qui a été évoqué lors de l'audition du Président de France Télévisions par la commission, les parlementaires peuvent agir pour veiller au respect du cahier des charges.

M. Jean-Marie Le Guen a déclaré comprendre la difficulté politique que rencontre la majorité, difficulté à laquelle aurait d'ailleurs également été confrontée l'opposition à sa place. Il existe un réflexe constant de l'exécutif face au Parlement dans ce genre de situation, qui consiste à créer une institution sensée régler les problèmes ... pour mieux les enterrer ! Si la majorité s'en contente, l'opposition se saisira pleinement de la question.

M. Maxime Gremetz a considéré que la solution de la délégation n'en est pas une et que la question des rapports de l'image et des jeunes ne concerne pas que les enfants. Une commission d'enquête est donc tout à fait souhaitable sur cette question. Elle permettra notamment de mieux cerner les besoins par l'audition de personnes compétentes et d'horizons variés.

M. Jean Le Garrec a jugé que la création de la délégation est utile et nécessaire mais que celle-ci aura à s'occuper de questions multiples : dispositifs juridiques, politiques éducatives, ... L'examen de la question abordée par les propositions de résolution ne sera donc qu'annexe. Apporter une réponse positive à celles-ci correspondrait en outre à la demande exprimée sur tous les bancs lors de l'examen de la proposition de loi de M. Yves Bur en décembre dernier.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est réjoui de ce débat nourri, intéressant et passionné et a rappelé que la durée de vie d'une commission d'enquête est par nature limitée à six mois, ce qui peut être un avantage mais également un inconvénient. Si les propositions de résolution ne sont adoptées ni l'une ni l'autre, la délégation sera, dès sa constitution, saisie par la commission sur les thèmes évoqués par ces deux textes.

Le rapporteur a souligné que le débat commun sur les deux propositions de résolution a montré l'intérêt de tous pour une dimension éducative accrue de la télévision. Malheureusement, la proposition de résolution de M. Jean-Marc Ayrault restreint le champ de réflexion à la télévision alors que d'autres médias ont autant d'impact.

Quant au débat sur la proposition de loi visant à protéger les mineurs contre la diffusion de programmes comprenant des scènes violentes ou pornographiques, celui-ci a en fait dévié sur la Commission de classification des films, ce qui a fortement biaisé la teneur des échanges. Même si ce texte n'a pas pu être adopté par l'Assemblée nationale, il n'aura pas été inutile puisque son seul examen a conduit Canal + ainsi que les chaînes concernées du câble et du satellite à mettre en place un double cryptage, ce qui était le but recherché.

La méthode de la commission d'enquête n'est pas adaptée, par sa solennité et par sa durée limitée, à l'objectif recherché. Elle suppose par ailleurs de viser des faits précis, ce qui n'est pas véritablement le cas des deux propositions de résolution examinées. En revanche, la délégation aux droits de l'enfant constituera un cadre adapté à la réflexion à mener, à l'élaboration de propositions et à l'interpellation du service public de l'audiovisuel. Cela permettra par ailleurs de ne pas éparpiller le travail parlementaire en multipliant les structures de réflexion. Il convient donc de rejeter les deux propositions de résolution.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a **rejeté** la proposition de résolution n° 470.



N° 681 – Rapport de M. Yves Bur sur la proposition de résolution (n° 470) de Mme Christine BOUTIN, tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'impact de l'image sur les mineurs dans le processus délinquant