

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Séances du lundi 22 juin 2020

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1<sup>re</sup> séance ..... 4553

2<sup>e</sup> séance ..... 4587

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020**

243<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du lundi 22 juin 2020**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTICE DE MME ANNIE GENEVARD

### 1. Santé au travail (p. 4555)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4555)

Mme Charlotte Lecocq

M. Stéphane Viry

Mme Michèle de Vaucouleurs

M. Alain David

Mme Sophie Auconie

M. Yannick Favennec Becot

Mme Mathilde Panot

M. Guillaume Chiche

M. Paul Christophe

M. Pierre Dharréville

M. Sébastien Chenu

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail

#### VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION (p. 4565)

### 2. Déshérence des contrats de retraite supplémentaire (p. 4565)

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4565)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 4565)

Amendement n° 14 rectifié

M. Daniel Labaronne, rapporteur de la commission des affaires sociales

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances

Amendements n° 11, 19, 1, 4, 5, 16, 13, 15, 20

##### Article 3 (p. 4570)

Amendement n° 3

Après l'article 4 (p. 4571)

Amendements n° 9, 10, 6, 8

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4573)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4573)

### 3. Mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes (p. 4573)

#### PRÉSENTATION (p. 4573)

Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4576)

M. Hubert Julien-Laferrière

M. Dimitri Houbron

M. Stéphane Peu

M. Raphaël Gauvain

M. Éric Diard

Mme Élodie Jacquier-Laforge

Mme George Pau-Langevin

M. Meyer Habib

M. Jean-Félix Acquaviva

M. Ugo Bernalicis

M. Nicolas Dupont-Aignan

Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4585)

##### Article unique (p. 4585)

M. Gabriel Serville

M. Éric Ciotti

M. Ugo Bernalicis

### 4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4586)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à seize heures.)*

1

## SANTÉ AU TRAVAIL

### *Discussion d'une proposition de résolution*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, en application de l'article 34-1 de la Constitution, de la proposition de résolution de Mme Charlotte Lecocq appelant à faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail (n° 3090).

### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Charlotte Lecocq.

**Mme Charlotte Lecocq.** L'heure est venue désormais de mettre au centre de nos débats la santé au travail, qui est souvent le parent pauvre des politiques publiques. C'est dans ce but que les députés des groupes La République en marche, Mouvement démocrate et apparentés et Agir ensemble proposent la présente résolution.

Les enjeux relevant du champ de la santé au travail sont immenses. À l'heure où notre monde est en constante évolution et connaît de nombreux bouleversements, et où les technologies modifient en profondeur le travail, de nouveaux risques apparaissent. La pression exercée par un environnement de plus en plus concurrentiel dans les entreprises, couplée aux exigences des consommateurs ou des usagers, intensifie les risques psychosociaux. Enfin, la population active vieillit et, malgré de réelles améliorations dans les conditions de travail, de nombreux travailleurs sont affectés par l'usure professionnelle, qui fragilise leurs possibilités de garder leur emploi, particulièrement en fin de carrière.

Or le fait d'avoir une activité professionnelle préserve mieux la santé que les situations de chômage et nous croyons profondément en l'émancipation sociale par le travail. Cependant, pour être véritablement vecteur d'émancipation, le travail doit préserver la santé physique et mentale de chacun, qu'il soit ouvrier, fonctionnaire, cadre, chef d'entreprise, intérimaire, indépendant ou agriculteur. C'est là une conviction que nous partageons largement sur l'ensemble de ces bancs, comme le prouvent les récents travaux parlementaires menés tant à l'Assemblée nationale

qu'au Sénat. Elle est, me semble-t-il, également partagée par le Gouvernement, qui, ces dernières années, a commandé plusieurs rapports – j'ai moi-même eu l'honneur, madame la ministre du travail, de répondre à votre demande et à celle du Premier ministre en la matière. Ces travaux ont un point commun : ils rappellent que les enjeux humains que recouvre la santé au travail sont majeurs et démontrent que les réponses que nous y apportons sont insuffisantes.

J'évoquerai, à cet égard, un seul chiffre : seulement 4 % des financements de la santé au travail sont dédiés à la prévention, le reste l'étant à la réparation. Nous devons corriger cette tendance. La crise sanitaire que nous traversons a, elle aussi, mis en lumière ces constats maintes fois répétés. Alors que nous ignorons encore les évolutions futures de cette crise et que les incertitudes quant aux éventuels nouveaux risques sont fortes, nous devons agir.

Cette proposition de résolution est un préalable à l'élaboration d'une proposition de loi que nous souhaitons présenter à l'Assemblée nationale d'ici à la fin de l'année. Ce texte, nous souhaitons le bâtir en articulation étroite avec les négociations rouvertes par les partenaires sociaux le 15 juin dernier. Nous voulons aussi y associer largement les partenaires issus de tous les bancs de cette assemblée, ainsi que les premiers concernés : les acteurs de terrain.

Cette proposition de loi aura trois grandes ambitions. La première est de faire de la santé au travail une priorité des politiques publiques et de faire de l'entreprise un véritable terrain de prévention. Nous souhaitons que les entreprises soient encouragées à diffuser les messages de santé publique et à mettre en œuvre des actions bénéfiques pour la santé de leurs collaborateurs. Comme Alphonse Karr, nous avons la conviction que « pour bien travailler, il faut se bien porter ».

La deuxième ambition est de doter la France d'un système de santé au travail plus efficace. Nous souhaitons ainsi décloisonner santé au travail et santé publique, et garantir que le médecin du travail soit véritablement intégré ar parcours de soins. Nous préconisons en outre la création d'un diplôme d'infirmier en pratiques avancées dans le champ de la santé au travail afin de répondre à la pénurie de médecins. La santé au travail peut compter sur les compétences et l'engagement des professionnels. Nous souhaitons ainsi poursuivre le déploiement des équipes pluridisciplinaires et favoriser l'essor encadré de la télé-médecine.

La troisième ambition est de mieux prévenir l'usure professionnelle, en établissant un lien étroit entre l'exposition aux risques et les parcours professionnels. Nous appelons à ce que le travail soit véritablement accessible aux plus vulnérables d'entre nous, notamment aux personnes en situation de handicap ou atteintes de pathologies chroniques. Nul ne doit être écarté du monde du travail parce qu'il a subi un cancer ou un accident grave. Le travail doit s'adapter et offrir des perspectives à chacun d'entre nous.

Nous croyons en l'entreprise tournée vers la performance globale, équilibrant les enjeux humains, économiques et environnementaux – une entreprise porteuse de sens et

d'avenir. C'est pourquoi nous proposons cette résolution et appelons à faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et Agir ens.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Viry.

**M. Stéphane Viry.** Je crois pouvoir dire qu'il existe un consensus sur la question qui a été mise à l'ordre du jour. Il nous faut en effet changer notre système de santé au travail, l'ajuster – les SSTI, les services de santé au travail interentreprises eux-mêmes le reconnaissent. Nous disons donc oui, clairement et sans équivoque, à une réforme de la santé au travail, pour laquelle nous sommes volontaires. Je le dis d'autant plus volontiers que dans le cadre de la mission flash que j'ai menée voilà quelques semaines avec une collègue du groupe La République en marche sur l'application des ordonnances prises en matière de travail et d'emploi pour faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19, nous avons ressenti de la part de certains acteurs économiques des expressions d'acrimonie, probablement injustifiées, quant au fonctionnement de la santé au travail pendant cette période. Il est donc temps de mettre la question sur la table, afin que nous sachions où nous en sommes concrètement.

La résolution que vous nous proposez d'adopter appelle à « faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail ». Vous portez, à cette fin, trois ambitions : faire de ce thème une priorité des politiques publiques, doter la France d'un système d'acteurs de santé au travail plus efficace et tourné vers la prévention des risques professionnels, et prévenir l'usure professionnelle. Je le répète : nous y sommes favorables. De fait, le gaulliste que je suis ne peut – comme du reste bien d'autres collègues dans cette salle – qu'être sensible à la question de la place de l'homme dans la société et à l'idée de la valorisation des compétences humaines dans l'entreprise, mais quelles sont, concrètement, au-delà de ces grands principes, vos propositions ? En effet, chers collègues de la majorité, il vous appartient de faire des propositions concrètes,...

**Mme Charlotte Lecocq.** C'est ce que nous faisons !

**M. Stéphane Viry.** ...de proposer des dispositifs et de faire changer l'ordre des choses, sans vous contenter d'évoquer de grandes orientations ou d'exprimer des intentions.

Madame Lecocq, vous avez déposé en août 2018 un rapport qui a été abondamment commenté et dans lequel vous formuliez seize recommandations. Ce rapport ne manquait pas d'audace ni d'envergure. Or, près de deux ans plus tard, en 2020, il ne s'est strictement rien passé, alors que cette question est sur la table et devrait être d'actualité. J'ai le sentiment que la proposition de résolution qui nous est soumise aujourd'hui vise à nous faire patienter et à combler une sorte de manque de volonté de la part d'une majorité qui ne saurait comment s'y prendre. Vous ne nous proposez même pas aujourd'hui l'esquisse d'un élément de la réforme que le pays attend sur une telle question.

Vous nous invitez à saluer la mobilisation du Gouvernement sur la nécessité de repenser l'organisation du travail, à constater que plusieurs rapports ont été déposés et à annoncer la détermination de l'Assemblée à légiférer d'ici à la fin de la législature sur le sujet d'une réorganisation en la matière. Pardonnez-moi de le dire, mais on n'avance pas ! J'aurais préféré que nos travaux de ce jour portent sur un texte de loi plutôt que sur une proposition de résolution qui me semble bien tardive compte tenu de ce que vous évoquez.

Je souhaite autant que vous que nous puissions légiférer, et j'espère, madame la ministre, que le Gouvernement ne recourra pas à cette méthode quelque peu cavalière ou abusive qui consiste désormais à le faire par ordonnances.

**M. Pierre Dharréville.** Ah !

**Mme Cendra Motin.** De la part du gaulliste que vous êtes...

**M. Stéphane Viry.** Sur un tel sujet, nous voulons discuter et débattre, et je forme le vœu que les partenaires sociaux soient très largement associés à cette démarche. Il est évoqué, dans l'exposé des motifs, une volonté de coconstruction ; je demande donc que ce débat ne soit pas confisqué.

C'est une évidence que la question est d'actualité, après une vague épidémique et une crise sanitaire qui ont eu des incidences sur les conditions de travail et avec cette nouvelle forme de travail qu'est le télétravail, dont il a beaucoup été question et qui induit de nouveaux risques psychosociaux. La nécessité s'impose en effet de réfléchir aux moyens de protéger la santé de nos compatriotes au travail. Plus généralement, si nous voulons promouvoir la valeur travail, en poser le principe et en définir le sens et le périmètre, il nous faut évoquer la question des conditions de travail.

Le groupe Les Républicains s'abstiendra donc, comme vous l'aurez compris, lors du vote sur cette proposition de résolution. Notre abstention sera exigeante, car nous souhaitons que la question soit abordée vite et dans sa globalité. Nous souhaitons qu'un service universel de la santé au travail englobe aussi les travailleurs indépendants, qui, même s'ils ne sont pas salariés, méritent d'être eux aussi protégés. Nous souhaitons que la médecine du travail soit connectée autant que possible avec la médecine de ville, quitte à évoquer diverses questions relatives au dossier médical partagé. Il s'agit en effet pour nous d'un parcours de vie, d'un parcours de soins qui doit impliquer tous les acteurs de la santé. Nous souhaitons enfin que le financement du système soit revu, car il nous semble actuellement quelque peu inéquitable.

Les observations que je viens d'exprimer relèvent d'une position qui est plus d'exigence que de refus, en réponse à votre intervention, chère collègue, et à la résolution proposée à notre assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Michèle de Vaucouleurs.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** La question de la santé au travail a fait l'objet de plusieurs travaux et rapports parlementaires depuis le début de la législature, qui ont mis en lumière l'impérieuse nécessité de revoir en profondeur l'organisation du système de santé au travail afin de le rendre plus adapté aux réalités contemporaines du monde du travail. Si le système français est en pointe sur le plan de la limitation des accidents du travail et de l'indemnisation des maladies professionnelles, il présente en revanche des imperfections dans les champs de la prévention, de la gouvernance et de la coordination des multiples acteurs institutionnels. Surtout, la législation est trop rigide eu égard au tissu entrepreneurial national, qui est composé en très grande majorité de petites et moyennes entreprises. Ces constats avaient d'ailleurs été fort bien établis dans le rapport remis au Premier ministre par notre collègue Charlotte Lecocq, voilà près de deux ans.

Le groupe MODEM partage entièrement la volonté exprimée dans la présente proposition de résolution d'aboutir à une réforme de l'écosystème de la santé au

travail dans une logique de coconstruction avec les partenaires sociaux, lesquels doivent prendre toute leur part à cette réflexion. Il convient en effet de laisser la place nécessaire à la discussion syndicale interprofessionnelle, car la question de la santé des salariés dans l'exercice de leur activité professionnelle relève directement de son champ de compétence. Aussi nous réjouissons-nous que, comme le précise le texte soumis à notre approbation, les partenaires sociaux soient disposés à travailler rapidement sur l'ouverture d'une négociation.

La crise sanitaire a par ailleurs démontré les difficultés rencontrées par certains secteurs pour apporter une réponse appropriée aux risques professionnels dans l'entreprise. Si le Gouvernement, par l'action du ministère du travail, a permis l'établissement de protocoles efficaces, il est désormais indispensable de développer des outils adaptés et de construire une stratégie décisionnelle afin que l'ensemble des salariés de notre pays puissent être informés et protégés de la même façon, quelles que soient la taille de leur entreprise et les spécificités de leur secteur d'activité.

À ce titre, le groupe MODEM souscrit pleinement aux trois axes présentés dans ce texte, avec une attention particulière pour la prévention. En effet, depuis le début de la législature, notre groupe s'est investi intensément en faveur d'une politique de prévention renforcée en santé publique.

Il nous semble en effet évident qu'en matière de santé au travail, la prévention doit être la clé de voûte de notre action. C'est en utilisant ce levier que nous pourrions bâtir une approche renouvelée de la santé au travail et permettre aux salariés de bénéficier de l'information la plus claire et la plus lisible sur les risques socioprofessionnels. Dans cette perspective, il est indispensable d'inclure la santé au travail dans les divers travaux relatifs à la santé publique et à la stratégie nationale de santé. L'un ne peut aller sans l'autre.

Malheureusement, les déclarations d'intention ne suffiront pas et il faut que la puissance publique se dote de moyens financiers et opérationnels importants pour y parvenir. Bien sûr, dans le contexte économique actuel, très dégradé, cela ne sera pas chose aisée, mais nous comptons sur l'ensemble des parties prenantes – dont, du reste, nous faisons partie – pour trouver des solutions à la hauteur de l'ambition affichée dans la proposition de résolution. Nous serons également attentifs à la refonte organisationnelle de la santé au travail, qui doit impérativement sortir d'un centralisme sclérosant et gagner en simplification. Cela suppose que les acteurs de terrain, dans les régions, soient étroitement associés au processus d'élaboration de la réforme.

Enfin, si certains des leviers que nous évoquons aujourd'hui pourront être actionnés par la négociation interprofessionnelle et la voie réglementaire, il semble que nous aurons aussi à passer par la voie législative. Or sera-t-il possible de légiférer en ce sens d'ici à la fin de cette législature, alors que l'ordre du jour de notre assemblée se charge de plus en plus? Cette question nécessite une réponse rapide de la part du Gouvernement.

C'est donc en accord avec les diverses ambitions formulées dans ce texte et avec la volonté de les voir aboutir le plus rapidement possible que le groupe MODEM votera pour la proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ensemble.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain David.

**M. Alain David.** La présente proposition de résolution annonce la volonté du groupe majoritaire de légiférer d'ici à la fin de la législature sur la question de la santé au travail, qui, comme le rappelle ce texte, constitue un enjeu majeur de

santé publique. Nous devons en effet renforcer la protection de la santé des travailleurs, particulièrement en matière de prévention, contre les risques aussi bien physiques que psychosociaux, tels que le burn-out ou la dépression.

On peut toutefois s'interroger sur l'utilité d'un texte qui n'a aucune portée législative et n'apporte aucun élément nouveau. Les partenaires sociaux viennent de reprendre, sur la base d'une lettre d'orientation du Gouvernement – dont certains responsables syndicaux ont d'ailleurs regretté le manque d'ambition –, les discussions sur une réforme de la santé au travail. Ces discussions devraient durer jusqu'au mois de novembre. Plutôt que d'examiner une proposition de résolution particulièrement bavarde et qui se contente d'annoncer qu'une loi arrivera plus tard, pourquoi ne pas attendre les conclusions de ces négociations? Nous devons laisser les partenaires sociaux travailler!

D'autre part, si l'expertise de Mme Lecocq, qui a rendu deux rapports sur la question de la santé au travail, est incontestable, il convient de noter que le bilan du Gouvernement et de la majorité parlementaire sur ces questions n'est pas des plus glorieux. Rappelons notamment la disparition des CHSCT, les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, au profit des CSE, les comités sociaux et économiques: en aboutissant à la création d'une seule instance de représentation des salariés, cette réforme a conduit à ce que, dans de nombreuses entreprises, les sujets liés à la santé au travail soient relégués au second plan.

Aujourd'hui, avec la crise sanitaire, chacun peut se rendre compte de l'intérêt d'avoir une instance distincte, entièrement dédiée aux questions relatives à la sécurité, à la santé et aux conditions de travail. Du fait de la centralisation au sein des CSE, instances sans maillage territorial ni véritable proximité avec les travailleurs, les alertes sur les conditions sanitaires n'ont pu être entendues dans certaines grandes entreprises. C'est le cas chez Amazon France, condamnée en référé par la cour d'appel de Versailles pour ne pas avoir évalué correctement les risques induits par l'épidémie de covid-19 pour ses salariés et ne pas avoir associé les représentants du personnel à cette évaluation.

Rappelons aussi le refus de la majorité d'avancer sur la question du burn-out. Dès 2018, notre groupe – notamment Régis Juanico et Boris Vallaud – avait pourtant proposé, de manière très pragmatique, d'expérimenter l'abaissement du taux d'incapacité permanente partielle de 25 % à 10 % afin que les dossiers de troubles psychiques puissent être déclarés recevables et examinés par les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles.

Enfin, rappelons le dossier des retraites et la suppression en 2017 de la prise en considération des quatre facteurs de pénibilité – postures pénibles, vibrations mécaniques, manutention manuelle de charges, contact avec des agents chimiques dangereux – et, plus récemment, la tentative de supprimer les départs anticipés pour les métiers les plus pénibles de la fonction publique dans le cadre du projet de loi instituant un système universel de retraite.

Cette proposition de résolution n'apportant aucune plus-value évidente, nous ne la voterons pas.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Notre groupe, et particulièrement mon collègue Francis Vercamer – qui nous quitte pour de nouvelles aventures en tant que maire et dont je salue l'engagement dans sa commune –, plaide depuis longtemps pour une meilleure prise en considération de la prévention dans nos politiques de santé.

La santé au travail figure évidemment parmi les priorités en matière de prévention tant le travail, lieu de vie au quotidien pour les Français, est parfois source de souffrances. Notre pays reste malheureusement à la traîne sur ce sujet essentiel alors qu'il est urgent d'avancer, comme vous l'avez très bien indiqué, madame Lecocq, pour que les maladies professionnelles soient mieux prises en considération et en vue d'améliorer la qualité de vie au travail pour l'ensemble des actifs.

Le groupe UDI et indépendants salue par conséquent l'inscription à l'ordre du jour de l'examen de la présente proposition de résolution, dont notre collègue Charlotte Lecocq est à l'initiative. La santé au travail constitue bel et bien un défi pour notre marché du travail, d'autant plus que le vieillissement de la population a des implications profondes, puisqu'il engage le maintien en activité d'une part croissante de seniors et affecte la qualité de vie de millions de salariés.

Les mutations du travail recèlent stress et incertitude. Le télétravail, que notre pays a découvert massivement ces derniers mois, est ainsi profondément ambivalent. Il peut être très bien vécu par le salarié et permettre une meilleure conciliation entre vie privée et professionnelle, mais, à l'inverse, en occasionnant parfois une confusion et des contraintes horaires supplémentaires, il peut aussi dégrader la qualité de vie au travail. Il est donc temps de prendre cette question à bras-le-corps, et je vous félicite, madame Lecocq, de l'avoir fait.

L'avenir des services de santé au travail et de notre médecine du travail constitue un premier défi. La profession de médecin du travail, qui connaît une pénurie alarmante, doit être revalorisée dès les études médicales. Pourquoi ne pas réfléchir, en concertation avec les professionnels de santé, à un élargissement du droit de prescription des médecins du travail dans un but curatif ? Il faut sortir des logiques de silo et développer les passerelles entre le monde du travail et la médecine de ville. Notre groupe avait d'ailleurs défendu l'idée d'une visite médicale obligatoire en fin de carrière, en liaison avec le médecin traitant, pour les métiers porteurs de risques. S'agissant de l'exposition professionnelle à certains risques, chimiques par exemple, l'expertise du médecin du travail permettrait d'améliorer le suivi de l'état de santé des salariés et pourrait être davantage mise à contribution.

À propos du problème de la pénibilité, de manière générale, il faut faire preuve d'humilité et admettre que nous n'avons pas encore trouvé la bonne solution. La difficulté majeure réside dans la bonne prise en considération de ce facteur et du risque associé. Le compte professionnel de prévention, qui a remplacé le C3P, le compte personnel de prévention de la pénibilité, depuis les ordonnances travail, ne constitue certes pas la panacée et doit probablement être revisité. Il faut cependant aussi admettre que le C3P était trop complexe à appliquer pour les petites entreprises. Nous devons donc remettre l'ouvrage sur le métier. Nous sommes à votre disposition pour prendre part à cette réflexion.

Ce travail doit impérativement passer par la négociation collective et par des accords de branche. Sur ce sujet brûlant, il ne faudrait pas revivre la séquence d'il y a quelques mois. L'association des partenaires sociaux devrait constituer un préalable si jamais le Gouvernement décidait de remettre à l'ordre du jour la réforme des retraites. Alors que notre pays se remet à peine de la pandémie de covid-19, il est plus que jamais nécessaire d'être à l'écoute des forces vives du pays.

Nous considérons enfin que l'évolution des formes d'emploi doit faire partie intégrante des réflexions sur la santé au travail. Je pense notamment à l'ubérisation de certaines professions et à la question spécifique du statut des travailleurs des plateformes – une situation souvent synonyme de précarisation et de droits sociaux amoindris, et qui ne doit pas être laissée de côté.

**Mme Cendra Motin.** Nous sommes d'accord !

**Mme Sophie Auconie.** Si notre groupe soutiendra cette proposition de résolution, celle-ci ne peut rester lettre morte. Elle doit être le prélude à un texte ambitieux, refondateur, qui réponde à l'ensemble des enjeux de la santé au travail. Vous pouvez compter sur nous. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yannick Favennec Becot.

**M. Yannick Favennec Becot.** La question de la sécurité au travail s'est posée de manière accrue et nouvelle avec l'apparition de l'épidémie de covid-19. Pendant le confinement, ainsi que depuis le début du processus de déconfinement, il a été nécessaire de définir de nouvelles règles de sécurité et de santé au travail, notamment à travers des guides de bonnes pratiques sectoriels. À l'époque, notre collègue Jeanine Dubié avait d'ailleurs interrogé le Gouvernement sur la place accordée à la médecine du travail dans le nouveau protocole post-confinement. La prévention de la santé des travailleurs, en dehors des crises sanitaires et pendant celles-ci, est au cœur de la mission des services de la médecine du travail.

Or de nombreux acteurs économiques ont regretté le manque d'implication et de réactivité de ceux-ci pendant le confinement. Nombre d'entre eux disent ne pas avoir été suffisamment soutenus et accompagnés par ces services pour améliorer la politique sanitaire de leurs entreprises. Cela conduit à s'interroger sur les moyens et la capacité d'action des services de santé au travail, dans la perspective non seulement d'une maîtrise pérenne de la propagation de l'épidémie, mais aussi d'une éventuelle résurgence de celle-ci.

Devons-nous être surpris de constater de tels dysfonctionnements ? Non. Depuis plusieurs années, de nombreux rapports ont alerté les pouvoirs publics à propos de cette situation. C'est pourquoi nous devons cesser de tergiverser et réellement réformer la santé au travail.

Il nous faut ainsi apporter des réponses concrètes à la pénurie de médecins du travail. La désertification médicale n'épargne pas le monde du travail : avec un médecin pour 4 000 salariés dans le privé, ces professionnels sont presque moitié moins nombreux qu'il y a une quinzaine d'années. Dans l'éducation nationale, on compte seulement un médecin pour 20 000 agents. Des innovations commencent à voir le jour, comme la téléconsultation. Tant mieux, mais cela ne résout pas tout, nous le savons tous. Il serait nécessaire d'engager des réflexions sur la désinsertion professionnelle ou sur une meilleure coordination avec la médecine de ville afin de répondre au faible attrait pour la profession et à la faible efficacité des politiques de prévention et de suivi.

De manière générale, le système est peu lisible, difficile d'accès pour les entreprises de petite taille et insuffisamment tourné vers la prévention. Le dernier rapport en date de l'inspection générale des affaires sociales se montre assez sévère envers les SSTI, notamment en ce qui concerne la qualité du service rendu, et envers la gouvernance, jugée trop complexe. Il nous faut donc agir dans le sens d'un renforce-



ment de la prévention, laquelle doit être accessible à toutes les entreprises quelle que soit leur taille, et cela au service des salariés et dans le cadre d'une gouvernance adaptée.

Certes, des progrès ont été accomplis : nous sommes passés, en soixante-dix ans, de 120 à 34 accidents du travail pour 1 000 salariés. Néanmoins, nous devons faire mieux, et vite. La manutention reste la première cause d'accidents, phénomène largement favorisé par le développement du commerce en ligne et par la croissance du secteur logistique. Un salarié sur dix connaît un accident du travail avec arrêt.

Les risques psychosociaux et les cancers d'origine professionnelle augmentent eux aussi. Le secteur du bâtiment et travaux publics, le BTP, est fortement touché, ainsi que les services à la personne, qui sont trois fois plus exposés que la moyenne. Aussi devons-nous prêter une attention constante aux nouveaux risques qui surviennent avec les mutations du travail.

Cette indispensable réforme doit être menée sur la base du dialogue social. Les partenaires sociaux sont incontournables, puisque les organisations d'employeurs et de salariés pilotent les SSTI.

Certes, les négociations ne sont pas aisées. En juillet 2019, les partenaires sociaux ont mis fin à leur cycle de réunions sous l'égide de l'État, malheureusement sans avoir abouti à un accord. Les syndicats critiquent notamment la mainmise exercée sur les SSTI par les organisations d'employeurs et sont en désaccord en ce qui concerne leur financement. Néanmoins, les négociations sont essentielles.

Si tout le monde s'accorde à dire qu'une réforme de la santé au travail est indispensable, le groupe Libertés et territoires s'étonne de l'inscription aujourd'hui d'une proposition de résolution sur le sujet. Nous savons qu'une telle réforme est à l'étude depuis un peu plus de deux ans et demi et qu'elle a sans cesse été différée. Or, depuis le 15 juin, les partenaires sociaux ont ouvert une nouvelle négociation. C'est pourquoi, si nous partageons vos constats et votre ambition, nous nous interrogeons sur l'utilité d'une telle résolution, si ce n'est pour exercer une forme de pression sur les partenaires sociaux.

Le groupe LT s'abstiendra donc lors du vote sur la proposition de résolution.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** Il y a les paroles – et puis il y a les actes. Il y a les belles paroles : vous nous proposez de faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail – et puis il y a les actes.

Vos actes, c'est gazer des soignants en colère, épuisés par les heures passées à nous soigner, nous et nos proches, sans moyens, sans avoir été testés et trop souvent sans protection. Farida C. est l'une d'entre elles. Mardi, alors qu'elle manifestait, elle a été tirée par les cheveux, traînée à terre, violente, alors qu'elle suppliait qu'on lui donne sa Ventoline. Voici ses mots : « Je ne comprends pas pourquoi on gaze les soignants. Nous venons réclamer nos droits, nous venons dire : "Au secours, l'hôpital brûle !" Ça fait longtemps que nous vous disons que nous allons mal, que nous ne pouvons plus soigner les gens dans la dignité, que nous ne pouvons plus honorer nos missions. Vous n'entendez pas, vous nous envoyez des gaz ? C'est incroyable, je croyais que c'était fini, ça, je croyais que nous étions les héros de la République... »

Vos actes, c'est supprimer certains critères de pénibilité, casser le code du travail par ordonnances et détruire les CHSCT.

Vos actes, c'est laisser faire le travail détaché, qui exploite plus de 1 million de salariés dans notre pays.

Vos actes, c'est détruire l'inspection du travail et sanctionner les inspecteurs quand ils dérangent trop les entreprises à votre goût, comme ce fut le cas pour Anthony Smith, qui demandait seulement à une structure d'équiper ses salariés en masques.

Vos actes, c'est laisser les entreprises maintenir leurs activités non essentielles, en dépit du fait que des milliers de salariés sont inutilement exposés au virus.

Vos actes, c'est rejeter une proposition de loi pour la reconnaissance du burn-out comme maladie professionnelle. Ce syndrome d'épuisement professionnel est pourtant connu depuis 1975, mesuré, documenté, classé, quantifié – mais il est ignoré par la loi.

Vos actes, c'est rejeter notre proposition visant à ce que l'infection au covid-19 soit reconnue comme une maladie professionnelle, alors que les soignants, les caissiers, les femmes de ménage qui se sont mobilisés pendant le confinement et qui ont contracté le virus ont payé le prix de votre désinvolture et de celle de leur direction.

Vos actes, c'est balayer d'un revers de la main notre proposition de loi visant à interdire le glyphosate, qui empoisonne la population, et les paysans en premier lieu, puisque ce pesticide augmente de 41 % le risque de cancer chez les travailleurs agricoles.

Vos paroles, celles contenues dans la proposition de résolution, prennent bien soin d'éluder les inégalités sociales et économiques. Pourtant, celles-ci sont inextricablement liées aux inégalités en matière de santé. C'est cette réalité sociologique que vous évacuez à chaque ligne de la proposition de résolution. Dans votre monde, les entreprises n'auront qu'à diffuser des messages de santé publique sur les addictions, le sommeil, la nutrition... et le problème sera réglé.

En aucune manière, vous ne faites la genèse de telles pathologies. Vous dites par exemple que « personne ne doit être écarté du monde du travail parce qu'il a subi un cancer ou un accident grave ». Là encore, vous prenez le problème à l'envers. Comme le souligne la sociologue de la santé, Annie Thébaud-Mony : dans les années 1980, un ouvrier avait quatre fois plus de risques de mourir du cancer qu'un cadre supérieur ; aujourd'hui, c'est dix fois plus !

Les travailleurs et les travailleuses de ce pays ne sont pas en apesanteur sociale. Résorber les inégalités de santé nous oblige à repenser notre système économique à la racine. La santé au travail nous propose un défi qui dépasse de bien loin la pâle communication à laquelle se réduit votre texte. Que vous osiez déposer une proposition de résolution pour faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail semble une provocation. C'est comme si vous déposiez une proposition de résolution pour une meilleure répartition des richesses après avoir baissé les APL, les aides personnalisées au logement, et supprimé l'impôt de solidarité sur la fortune, l'ISF.

Il y a les paroles – et puis il y a les actes. Quand les paroles sont creuses et la volonté politique inexistante, le résultat est funeste : au moins dix personnes meurent chaque semaine sur leur lieu de travail en France. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Chiche.

**M. Guillaume Chiche.** Je tiens à vous remercier, chers collègues, d'avoir mis en lumière la santé au travail. Aujourd'hui plus encore qu'hier, elle est un enjeu majeur. En effet, nous avons pu constater, à l'occasion de la crise sanitaire, que notre modèle presque exclusivement fondé sur la performance économique s'était révélé souvent insuffisant. Nous devons nous interroger quant à la meilleure façon de reconstruire notre modèle économique et social, en mettant cette fois-ci l'humain au premier plan.

La santé au travail est malheureusement souvent réduite à la question de la prévention des risques auxquels les salariés peuvent être exposés. Il convient d'en avoir une vision plus globale. La santé au travail ne s'arrête pas aux risques ou à la protection des dommages, elle concerne également le bien-être physique, mental et social des salariés. L'idée selon laquelle cela incombe à l'employeur peut sembler évidente. Qui souhaiterait pour son entreprise qu'un ou plusieurs salariés présentent les signes d'un burn-out – bien que ce soit une situation fréquente? Et pourtant, les statistiques indiquent que ce fléau existe et qu'il ne fait que s'aggraver. Derrière les chiffres alarmants, ce sont des femmes et des hommes qui sont bouleversés et brisés.

Aussi convient-il de repenser l'organisation de la santé au travail : c'est l'un des points soulevés par la proposition de résolution. Toutefois, il ne faut se contenter de rapports ; il faut exiger autre chose. Des rapports sur le sujet, il en existe, et plusieurs. Pourquoi ne pas s'emparer du sujet dès à présent et passer aux actes?

Même chose pour la réforme que vous appelez de vos vœux. Les trois thèmes que vous avez définis sont d'une extrême importance. Vous vous engagez à faire de la santé au travail un axe prioritaire des politiques publiques, à garantir un accès rapide et de qualité aux services de santé au travail, enfin à renforcer les moyens d'accès et de maintien dans l'emploi des travailleurs les plus vulnérables. Toutefois, il ne s'agit que d'un engagement à mettre en œuvre une réforme, alors que nous, députés du groupe Écologie démocratie solidarité, tout comme une grande partie de la représentation nationale et l'ensemble de nos concitoyens, nous voulons des actes.

La réorganisation de la gouvernance et du fonctionnement des institutions chargées de la santé au travail doit être engagée très rapidement. J'ai moi-même eu l'occasion de rencontrer les représentants du service interentreprises de santé au travail dans ma circonscription des Deux-Sèvres. Ils m'ont donné des pistes de réflexion, que je suis ravi de partager avec vous.

Ils m'ont ainsi alerté concernant différents points tels que l'absence d'engouement, de la part des internes en médecine, pour un poste au sein de la médecine du travail. En effet, après tant d'années d'études, les étudiants préfèrent se destiner à autre chose qu'à la prévention en milieu professionnel. Il n'en reste pas moins que l'âge moyen des médecins libéraux, dans le département des Deux-Sèvres, est de 61 ans.

Selon les représentants du service, il serait nécessaire d'élargir les compétences des infirmiers diplômés d'État en matière de santé au travail, ce qui permettrait notamment de redistribuer les missions. Ainsi, dans le secteur tertiaire, les visites de reprise n'auraient lieu devant un médecin que lorsque l'arrêt de travail dépasse trois mois, contre un mois actuellement. Les infirmiers de santé au travail prendraient le relais pour les arrêts d'une période inférieure à trois mois.

La future négociation interprofessionnelle que vous promettez me semble nécessaire. Il faut écouter et surtout entendre ce que les principaux concernés ont à dire, surtout

lorsque l'enjeu est aussi important. La santé au travail nécessite de la prévention et, surtout, du changement. L'épidémie de covid-19, par sa brutalité, nous aura empêchés de travailler de façon efficace et sereine sur la pénibilité au travail dans le cadre du projet de loi instituant un système universel de retraite, et c'est bien regrettable.

Malgré les nombreuses remarques que j'ai pu faire, les députés du groupe EDS voteront la proposition de résolution, espérant que l'ensemble des salariés bénéficieront très vite d'une meilleure protection de leur santé au travail. *(Mme Carole Grandjean applaudit.)*

**Mme Charlotte Lecocq.** Je vous remercie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Paul Christophe.

**M. Paul Christophe.** La présente proposition de résolution appelle à améliorer les performances du pays en matière de santé au travail – un sujet qui doit en effet faire consensus, cher Stéphane Viry. Il est indéniable que la crise sanitaire agit aussi comme un révélateur des spécificités du modèle français de l'emploi, de ses atouts aussi bien que de ses failles.

J'ai déjà eu l'occasion d'interroger le Gouvernement, ici même, sur le risque de contamination par le virus de nombreux professionnels dans le cadre de leur activité. La semaine dernière, le secrétaire d'État Pietraszewski a d'ailleurs confirmé que des décrets devaient prochainement reconnaître l'infection au covid-19 comme une maladie professionnelle – l'État exprimant ainsi son devoir envers ces professions. Cette reconnaissance a posteriori souligne l'importance considérable de l'entreprise comme acteur primordial dans la protection de la santé de ses salariés.

C'est bien l'entreprise qui fut en première ligne face à la crise et c'est donc elle qui doit disposer de moyens suffisants pour pouvoir réagir le plus rapidement possible, l'État n'intervenant qu'en second lieu. Or, face à la crise sanitaire, de nombreuses entreprises se sont retrouvées esseulées, ne sachant pas vers quel interlocuteur se tourner en matière de prévention.

La principale piste d'amélioration réside assurément dans le renforcement des moyens mis à la disposition des entreprises en matière de prévention, préalable indispensable à toute réforme structurelle des questions de santé dans le monde du travail. En effet, lorsqu'une crise de cette ampleur survient, l'efficacité de la réponse dépend intégralement des moyens mis en œuvre pour éviter l'extension de ses effets, et de leurs conséquences à long terme. Le proverbe selon lequel il vaut mieux prévenir que guérir prend ici tout son sens : il faut en tout savoir prendre la mesure des précautions afin d'éviter au maximum les difficultés. Il est en effet plus aisé d'empêcher un problème douloureux que de le résoudre.

Le rapport intitulé « Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée », remis au Premier ministre en août 2018 par notre collègue Charlotte Lecocq, propose de favoriser l'accès des entreprises aux dispositifs de prévention par l'instauration d'un guichet unique à l'échelon régional. Le groupe Agir ensemble est favorable à cette simplification qui permettra un gain de temps nécessaire et bienvenu.

De plus, une réflexion doit être amorcée en vue de revaloriser la profession de médecin du travail, car on observe que celle-ci est choisie en dernier par les étudiants en médecine, preuve de son manque d'attractivité. Il est indispensable de rendre à la médecine du travail ses lettres de noblesse en lui conférant une place reconnue dans le parcours de soins du

salarié et en l'instituant comme une véritable référence auprès des médecins de ville. Votre proposition de résolution va dans ce sens, ce qui nous satisfait.

Vous soulignez en outre l'importance de l'inclusion professionnelle. Tout comme vous, je suis intimement convaincu que l'entreprise de demain doit être plus solidaire et adaptée aux spécificités de chacun. La société est un tout : nous sommes tous liés les uns aux autres. Il est primordial que le travail puisse être accessible aux plus vulnérables d'entre nous pour que leurs fragilités d'aujourd'hui puissent être transformées en forces pour la collectivité.

Je tiens de plus à souligner la nécessité d'apporter une sécurité juridique aux employeurs en limitant la possibilité que leur responsabilité soit engagée lorsque l'un de leurs salariés est atteint d'une maladie comme le covid-19. Vu le risque pandémique, dont l'actualité démontre quotidiennement qu'il reste extrêmement difficile à maîtriser, il serait cohérent de mieux adapter le cadre juridique de la responsabilité des employeurs. Ainsi, dès lors qu'il n'y a pas de faute intentionnelle et que l'entreprise a mis à la disposition des employés tous les moyens de protection individuelle, il conviendrait de ne pas faire peser sur elle le poids moral et financier d'une éventuelle mise en cause de sa responsabilité pénale et civile et de clarifier les responsabilités respectives et les obligations qui en découlent. Il serait nécessaire que le cadre juridique évolue en prenant en compte ces considérations.

Le texte inscrit à notre ordre du jour a vocation à ouvrir le débat sur la nécessaire réforme du système de santé au travail. Je remercie nos collègues Carole Grandjean, Charlotte Lecocq et Cendra Motin d'avoir ainsi porté ce sujet avec force au sein de notre assemblée. Les membres du groupe Agir ensemble soutiendront la proposition de résolution. Pénibilité, prévention, nouveaux risques, protection des salariés : les enjeux sont tels, madame la ministre du travail, que nous espérons voir la traduction de ce texte dans un projet de loi à examiner au plus vite. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Le travail coproduit le monde, transforme les personnes, change l'humanité. Il est le moteur d'un processus civilisant. C'est pourquoi ce que nous faisons du travail est essentiel. C'est le travail qui crée la richesse, c'est le travail qui répond aux besoins, c'est le travail qui invente l'avenir. Mais si le travail est au cœur du processus d'humanisation, celui qui émancipe, il est aussi, à contre-emploi, l'objet des tendances de « décivilisation », celles qui abîment l'humain et la planète.

Parler du travail, c'est donc, fondamentalement, parler de l'humain. C'est parler de celles et ceux qui travaillent, des corps, des âmes, des personnes, des sociétés. C'est se demander à quoi nous l'utilisons, c'est refuser qu'il ne soit qu'un moyen, et refuser, de la même manière, qu'il soit sa propre fin. Car c'est le travail par lequel nous sommes au monde des humains, c'est le travail qui nous lie et, parce que le mouvement ouvrier s'en est occupé, c'est le travail qui crée des droits.

Ainsi, agir pour la santé au travail, ce n'est pas simplement évoquer les rampes à installer dans les escaliers, ce n'est pas s'ériger en fournisseur de prestations aux employeurs ; c'est s'intéresser à ce que devient l'humain dans le travail. C'est tendre vers un travail qui procure santé et bien-être. Or, parce que le travail met la personne humaine à contribution,

parce que la personne humaine se donne dans le travail ou bien qu'elle est prise dans ses contraintes, il n'est pas sans effets, sans conséquences, sans dommages.

Comment peut-on parler du travail sans parler du capital ? Comment ne pas voir cette contradiction intense qui structure les rapports sociaux par laquelle le travail est instrumentalisé au service de l'accumulation de richesses par quelques-uns ? Comment ignorer que la personne humaine dans son travail est prise dans l'étau de la rentabilité, de la compétitivité ? Comment oublier la question du salaire qui permet de vivre, bien ou moins bien ? Comment laisser de côté la question décisive de l'organisation du travail, du dépeçage des métiers, de l'absence de démocratie dans le travail ? Comment évacuer la question du sens ? Prétendre agir pour la santé au travail sans s'élever à ce niveau de questionnement et d'analyse, c'est se contenter de cosmétique.

Je pense aux ouvriers de la sidérurgie, à ces sous-traitants en scaphandres dans des fours ; à ces aides-soignantes courant les chambres et les lits au milieu des virus ; à ces ingénieurs du numérique enfermés dans d'impossibles objectifs ; à ces enseignants trop souvent réduits à une fonction technique ; à ces ripeurs, le nez dans nos déchets, dans l'aube silencieuse ; à ces paysans d'ici, étranglés par les prix indécentes, et à ceux venus d'ailleurs, qu'on fait dormir dans des étables ; à ces caissières aux bras raidis et au dos en comptote. Je pense au travail dans ses plus vastes horizons, sans jamais oublier sa dimension la plus concrète, au poste de travail.

Tel est le sens de la proposition de loi que j'ai déposée et dont le contenu est en partie issu des travaux de la commission d'enquête sur les maladies et pathologies professionnelles dans l'industrie, que vous avez bien voulu citer dans l'exposé des motifs de votre proposition de résolution, madame Lecocq. Cette proposition de loi s'appuie surtout sur l'expérience du monde du travail dans le golfe de Fos et sur le pourtour de l'étang de Berre : elle s'attache à créer un cadastre des maladies professionnelles afin de lutter contre des maladies qui peuvent être éliminées.

En réalité, dès le début de la législature, le ton a été donné : les CHSCT ont été supprimés par voie d'ordonnances, et vous avez brusquement fait dégringoler d'un étage tout le dispositif destiné à prendre soin de l'humain au travail. Non, la santé au travail n'a pas été la priorité ! La reconnaissance des risques professionnels fut l'une des premières cibles de la majorité. Les risques chimiques et psychosociaux ne sont pas traités au bon niveau. La sécurité sociale subit un reformatage libéral et, à l'occasion du triste débat sur les retraites, on a vu ressurgir une vision décomplexée niant de nouveau la pénibilité du travail, lequel est présenté sous un jour aveuglément angélique.

Enfin, la santé au travail a été négligée dans la gestion de la crise sanitaire et, au stade de la relance, on a pu voir ressurgir l'obsession du « travailler et produire davantage », qui avait déjà été l'un des leitmotifs de la réforme des retraites et de bien d'autres occasions. Le travail prescrit n'occupe-t-il pas suffisamment de place dans les vies, dans les esprits, dans les corps ? Faut-il accélérer encore la valse à mille temps du couple des vieux amants, productivisme-consumérisme ?

Il faut agir pour la santé au travail, pour le travail et les métiers, pour l'humain. Oui, il faut se donner les moyens d'agir. Où en est-on de l'évolution des tableaux des maladies professionnelles ? Cela n'avance plus. Quid de l'indépendance des services de santé au travail et du rôle des CARSAT, les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail ? Il faut un grand débat – et même un grand mouvement. « L'ouvrier, l'employé, le technicien, l'ingénieur, le

chercheur ne veulent pas être programmés sous la dictée. Ils ont un savoir, des idées, de l'imagination » écrivent Roland Gori, Bernard Lubat et Charles Silvestre dans le *Manifeste des oeuvriers*. Ils y parlent de retour au respect mutuel des gens qui travaillent – de retour à l'œuvre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Chenu.

**M. Sébastien Chenu.** La période que nous venons de traverser a mis au jour de nombreuses fractures entre les Français qui travaillent : alors que 44 % des cadres ont eu recours au télétravail, seulement 3 % des ouvriers y ont eu accès. De nombreuses professions ont forcé notre admiration ; je pense à celles qui étaient en première ligne – personnels soignants, infirmières et infirmiers libéraux, ambulanciers –, bien entendu, mais aussi à celles de la deuxième ligne : chauffeurs routiers, caissières, éboueurs... Toutes ces personnes n'ont pas cessé leur activité ; au contraire, elles ont porté la France durant cette période, sans être protégées comme elles auraient dû l'être. Pourtant, la santé au travail constitue une priorité, en particulier pour assurer la reprise de l'activité économique de manière durable et dans de bonnes conditions.

Plusieurs études ont démontré le rôle déterminant des contacts au travail dans la transmission du virus. Les travailleurs les plus touchés par l'épidémie sont ceux qui ont été les moins protégés, qui n'ont pas eu accès au gel hydroalcoolique ou aux gants et qui n'ont pas bénéficié de la mise en place d'un protocole sanitaire exigeant. Ces mêmes études révèlent que plus de la moitié des contaminés l'ont vraisemblablement été sur leur lieu de travail.

Malheureusement, malgré la mobilisation des acteurs de la médecine du travail, les services de santé au travail n'ont pas pu avoir l'efficacité qui aurait dû être la leur dans une période si critique sur le plan sanitaire.

Le système actuel de santé au travail date de 1946 : il doit probablement, certainement, nécessairement évoluer pour s'adapter à de nouveaux modes de fonctionnement, comme le télétravail, pour s'améliorer sur le plan de la prévention, pour assurer une meilleure prise en charge, en particulier des personnes atteintes de maladies chroniques. Trop souvent, notre service de santé au travail rime, dans l'esprit des employeurs – je pense notamment aux PME et aux TPE –, avec contraintes et sanctions. Pourtant, les entreprises, ces mêmes PME et TPE, alimentent le fonds nécessaire au bon fonctionnement de la médecine du travail. Il ne faut pas que celle-ci soit perçue comme punitive ; elle doit accompagner le chef d'entreprise, ses collaborateurs, ainsi que les agents.

La présente proposition de résolution est en fait un aveu d'échec. Elle illustre la faillite de la politique de santé du Gouvernement et de ceux qui l'ont précédé. Le Gouvernement a en tout cas brillé par son absence durant la période récente, alors qu'il est responsable de la santé des citoyens, et d'abord de la santé ceux qui ont dû se lever tous les matins durant la période de confinement.

Votre gouvernement, madame la ministre du travail, a été incapable de fournir, en temps et en heure, des masques à tous ceux qui ont continué à assurer leur mission et à se rendre quotidiennement sur leur lieu de travail. Votre gouvernement, madame, a également une très grande responsabilité dans les injonctions contradictoires concernant le port du masque. De l'aveu même des signataires de ce texte, les entreprises se sont trouvées isolées et désemparées : elles ont bien souvent été laissées pour compte par le Gouvernement, qui n'avait rien anticipé et qui les a laissées seules

– particulièrement celles qui ne disposaient pas de moyens et de personnels dédiés à l'accompagnement sanitaires de leurs collaborateurs. Je pense en particulier aux PME et TPE qui n'ont pas pu se fournir en masques et en tests.

Malheureusement cette proposition de résolution est un énième vœu pieux de la majorité, et un nouvel artifice du Gouvernement pour détourner l'attention de sa gestion calamiteuse de la crise sanitaire. En essayant de faire porter le chapeau à la médecine du travail, vous tentez une nouvelle fois de vous absoudre de vos responsabilités en désignant des tiers comme responsables de la situation. Vous avez failli, vous avez manqué à vos devoirs, vous n'avez pas protégé les Français – et vous ne l'assumez pas.

Vous êtes davantage préoccupés par l'aménagement de la responsabilité pénale des ministres, et vos premières mesures ont consisté à offrir la possibilité aux entreprises de diminuer les salaires et d'augmenter simultanément le temps de travail. Ce n'est évidemment pas notre vision des choses. Cette crise sanitaire historique devrait, au contraire, être l'occasion d'un changement profond – mais voilà le monde nouveau, le « monde d'après » que vous préparez.

La première étape du bien-être au travail serait la reconnaissance concrète de la nation envers tous ceux qui ont été en première ligne. Pourquoi avoir privé les ambulanciers, les infirmières libérales et tant d'autres professions de la prime exceptionnelle de 1 500 euros, alors que les ambulanciers s'exposent tout autant que les soignants hospitaliers ? Les infirmières libérales n'ont pas de prime alors que, durant la période, rien n'avait été prévu pour elles, ce qu'elles ont déploré. Elles sont allées au feu seules, sans masques et sans gants. J'ai appelé l'ensemble des infirmières libérales de ma circonscription :...

**Mme Cendra Motin.** Elles ont dû être ravies !

**M. Sébastien Chenu.** ...je peux vous dire qu'elles ont été bien courageuses.

Que dire des primes toujours attendues dans le secteur public, ainsi que dans le secteur privé, en faveur duquel vous devriez également agir ?

Si, dans le cadre de la crise, la médecine du travail mérite une réforme visant à une simplification et au renforcement de la prévention passant par le monde professionnel, en concertation avec les partenaires sociaux, c'est bien l'État, garant de la sécurité sanitaire au travail, qui a failli dans sa mission de pilotage de la politique.

Malheureusement, votre proposition de résolution est creuse. Elle est vide, elle est pauvre, elle enfonce des portes ouvertes ; elle n'est pas au niveau de nos attentes. Les Français qui travaillent, en particulier ceux qui souffrent dans leur travail, méritent mieux – ils méritent notamment une réelle négociation. Nous nous abstenons lors du vote sur ce texte.

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre du travail.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Permettez-moi de remercier le groupe La République en marche, ainsi que les groupes du Mouvement démocrate et apparentés et Agir ensemble, d'avoir inscrit cette proposition de résolution à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. J'en suis très heureuse, d'autant que c'est un sujet qui me tient particulièrement à cœur et sur lequel je travaille depuis des années. Je pense en particulier à ma collaboration, en 2010, avec Henri Lachmann, alors président du conseil de surveillance de Schneider Electric, et Christian Larose, qui était secrétaire

général de la fédération Textile-habillement-cuir de la CGT et vice-président du Conseil économique, social et environnemental, dans le cadre de notre rapport sur le bien-être et la santé au travail.

Dans ma vie précédente, j'ai également lancé Dan'Cares, premier système mondial de protection sociale et de couverture santé qu'aït créé une entreprise internationale, à destination de l'ensemble de ses salariés. Cette initiative a été suivie par plus de trois cents autres entreprises internationales, et elle a été saluée et encouragée par l'OIT, l'Organisation internationale du travail.

Toujours sur le plan international, à la suite du discours du Président de la République au siège de l'OIT, le 11 juin 2019, j'œuvre à la mise en place, à l'initiative de la France, d'un fonds mondial de protection sociale en vue d'apporter une couverture santé à l'ensemble de la population de chaque pays. On sait en effet qu'aujourd'hui près de la moitié de la population mondiale n'a pas de couverture santé. Cette initiative est soutenue par le G7 social, que j'ai eu l'honneur de présider, par les partenaires sociaux mondiaux, tant syndicaux que patronaux, par la Commission européenne et, désormais, par l'OIT, le FMI – Fonds monétaire international – et l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques.

Outre le fait que cela me permet de partager avec vous cette expérience, je me réjouis d'être ici pour deux raisons.

D'abord, parce que la proposition ambitieuse que vous présentez est le fruit d'un travail approfondi et d'un engagement de longue date des députées Charlotte Lecocq, Carole Grandjean et Cendra Motin, que je tiens à saluer tout particulièrement. Vous avez été au demeurant nombreux à le rappeler : cette proposition de résolution s'inscrit dans la continuité de travaux parlementaires de qualité – je pense notamment au rapport de MM. Julien Borowczyk et Pierre Dharréville, ainsi qu'au rapport sénatorial de M. Stéphane Artano et Mme Pascale Gruny.

Ensuite, l'inscription de l'examen de cette proposition de résolution à l'ordre du jour intervient à un moment particulièrement opportun, qu'il s'agisse du contexte sanitaire ou de l'engagement, il y a quelques jours, de négociations par les partenaires sociaux. C'est pourquoi, monsieur Viry, monsieur Favennec Becot, votre abstention m'étonne et me désole. Cette proposition de résolution appelant à faire de la France l'un des pays les plus performants en matière de santé au travail permet à l'ensemble de la représentation nationale d'être en parfaite résonance, à cet instant, avec les aspirations de nos concitoyens. C'est là le rôle premier du législateur, son essence même ; cette résolution nous le rend particulièrement palpable, et je vous en remercie.

De façons différentes, dans vos interventions, vous avez au fond posé la même question : comment éviter aux travailleurs d'être exposés, dans l'exercice de leurs fonctions, à un risque pour leur santé, en l'occurrence au risque de contamination par un virus jusqu'alors inconnu ? On ne doit pas avoir à choisir entre l'émancipation par le travail et la protection de la santé des travailleurs. Car, oui, dès que les risques de propagation du covid-19 ont été connus, cette question fondamentale s'est posée, dans nos esprits et dans nos actes, avec une acuité et une omniprésence inédites – je pèse mes mots puisque pendant presque trois mois, nous avons tenu, deux fois par semaine, une réunion téléphonique avec les partenaires sociaux, et le sujet de la santé au travail a été au cœur de l'ensemble de ces vingt réunions.

Cette question s'est posée au Gouvernement comme aux parlementaires engagés sur le sujet. Elle s'est posée, dans vos circonscriptions, aux chefs d'entreprise, aux salariés eux-mêmes et aux organisations syndicales. Par capillarité, ce défi s'est imposé de façon impérieuse à toute la société, révélant ainsi la puissance de ce lien humain, économique et social qui constitue la force première de notre pays. Oui, le travail est la force première ; et si nous avons pu traverser cette période inédite, c'est grâce à la poursuite du travail de nombreux salariés, qu'il s'agisse des soignants et des personnels paramédicaux ou des salariés de la deuxième ligne. Ils ont permis à tous nos compatriotes de rester confinés et protégés pendant des semaines. En assurant les services les plus importants pour la continuité économique et sociale du pays, ils nous ont permis de tenir.

La crise sanitaire a donc ravivé la question primordiale de la préservation de la sécurité et de la santé des travailleurs – de tous les travailleurs. La santé au travail est devenue un enjeu de société, et non plus une question réservée aux experts. Chacun s'est senti et se sent désormais concerné : sur ce point, il y a une différence entre il y a quatre mois et aujourd'hui. L'impératif de protection de la santé des salariés n'a d'ailleurs guère disparu avec la levée du confinement. Il continue évidemment à s'imposer aujourd'hui, dans la perspective d'une reprise d'activité la plus importante possible, alors que le virus circule toujours, bien que de manière réduite.

Contrairement à ce qu'ont dit MM. Alain David et Pierre Dharréville, les 50 000 comités sociaux et économiques créés depuis 2018 ont pleinement joué leur rôle pour mettre en œuvre les guides sanitaires et, aujourd'hui, pour réfléchir aux conditions de la reprise du travail sans mise en danger des salariés. On voit là toute la pertinence de l'approche globale, déjà adoptée dans d'autres pays plus avancés que nous en matière de prévention et de santé au travail. Pour définir les plans de reprise de l'activité, il faut à la fois faire évoluer l'organisation et les horaires du travail et aménager les gestes barrières ; or toutes ces questions relevaient d'instances différentes, il n'y avait aucun lieu dans l'entreprise où l'on pouvait adopter une vision systémique. Cette fusion est désormais réalisée, et c'est une bonne chose.

Durant les mois précédents, vous le savez, des mesures exceptionnelles ont été prises par le Gouvernement pour aider les entreprises à protéger les salariés et à limiter la propagation du virus. Nous avons élaboré et diffusé des consignes générales, ainsi que plus de quatre-vingt-dix guides métiers, permettant d'adapter les gestes barrières à différentes professions et protéger ainsi la santé des salariés. Ces guides sont le fruit du travail remarquable de la direction générale du travail, qui fait partie de mon ministère – je salue les agents qui se sont donnés corps et âme –, des autorités de santé, ainsi que des branches professionnelles et des partenaires sociaux qui les ont coélaborés et validés. Je salue le travail de coordination réalisé par le secrétaire d'État Laurent Pietraszewski, dans le cadre de sa mission auprès de moi. Je remercie en outre toutes celles et tous ceux qui, sur ces bancs, se sont fait le relais des attentes des acteurs de leurs circonscriptions, s'agissant de ces guides et de leur adaptation en temps réel.

En outre, les services de l'État ont été mobilisés pour accompagner les entreprises et contrôler la mise en œuvre des mesures de protection.

Vos interventions montrent que nous partageons le constat suivant : la période récente n'a cessé d'exacerber la tension entre, d'une part, l'impératif renforcé d'assurer aux salariés la protection de leur santé et de leur sécurité dans leur activité

professionnelle et, d'autre part, la réalité de terrain. On a ainsi mesuré à quel point il est parfois difficile, pour les acteurs – entreprises et salariés –, de trouver les bonnes mesures de protection et de bénéficiaire, surtout sur le territoire, des services adéquats pour assurer celle-ci.

Je parle d'impératif renforcé, car la protection des salariés est, vous le savez, depuis longtemps une priorité de notre action. Je l'ai dit : pour que le travail soit et demeure véritablement un vecteur d'émancipation pour tous – c'est notre vision du travail –, il ne doit altérer ni la santé ni la sécurité de celles et ceux qui l'exercent. C'est pour cela que nous considérons la santé au travail comme un enjeu de progrès social, un enjeu d'humanité et d'efficacité collective.

Votre proposition de résolution montre la complexité du système actuel, fondé sur un ensemble d'obligations plus ou moins précises à la charge de l'entreprise, avec divers acteurs chargés d'accompagner, de contrôler ou de conseiller les entreprises en la matière. Certains ont regretté que, durant la crise du covid-19, les services de santé au travail aient été insuffisamment présents – avec d'heureuses exceptions. Ce système a suscité des critiques de la part de certains employeurs, notamment des PME, ou de salariés. Il conviendra d'analyser très prochainement la période que nous venons de traverser afin de mieux identifier les réussites et les défaillances de ce système, notamment lorsqu'il doit faire face à une situation exceptionnelle.

Avant même ce contexte épidémique, nous étions confrontés, en matière de préservation de la santé au travail, à des enjeux nouveaux. J'en vois quatre. D'abord, des enjeux liés aux évolutions technologiques, qui présentent à la fois des risques et des opportunités pour la santé et la sécurité des travailleurs : du côté des risques, je pense notamment à l'évolution des risques chimiques et au travail sur les plateformes ; du côté des opportunités, à la télémédecine, qui peut permettre une couverture plus large, en particulier des zones rurales. Ensuite, des enjeux liés à la révolution démographique, au vieillissement de la population et à l'allongement de la durée de vie professionnelle, ainsi qu'à la nécessité de prendre en considération la situation des plus vulnérables – maladie ou handicap – dans le monde du travail, comme Mmes Charlotte Lecocq et Sophie Auconie l'ont souligné. Troisièmement, des enjeux économiques, qui ont profondément transformé, ces dernières années, l'organisation du travail, notamment dans le cadre des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants, affectant directement la santé des travailleurs. Enfin, quatrième série d'enjeux, évoqués par Mmes Michèle de Vaucouleurs et Charlotte Lecocq, ainsi que par MM. Guillaume Chiche et Paul Christophe : les enjeux liés à la gouvernance ; au recrutement, aux parcours de formation, de valorisation et d'amélioration des carrières des services de santé au travail ; et aux modalités de coopération avec la médecine de ville, qui sont plus que perfectibles.

Ces enjeux ont fait évoluer la notion de protection des travailleurs. Et, tout comme vous, les acteurs s'accordent désormais à dire qu'il faut améliorer de façon significative la santé au travail – c'est de bon augure pour le jour où il y aura un texte à débattre ! – et installer durablement, au quotidien, une véritable culture de la prévention qui permette de conjuguer performance économique et protection des salariés.

Pour hâter la traduction opérationnelle de cette priorité, nous avons souhaité, dès 2018, donner une nouvelle dynamique pour faire évoluer notre système de santé au travail vers une prévention plus efficace. Pour explorer les orientations à prendre en la matière, le Premier ministre vous

a confié, madame Lecocq, ainsi qu'à Bruno Dupuis et Henri Forest, une mission en janvier 2018. Après une longue et importante consultation, le rapport « Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée », que vous avez remis en août 2018, a formulé plusieurs propositions pour concrétiser ces principes grâce à une refonte de la structuration des acteurs de la santé au travail. Ces propositions ambitieuses ont été soumises aux partenaires sociaux, dans le cadre du Conseil d'orientation des conditions de travail, afin qu'ils en débattent et formulent des propositions d'évolution ou de négociation. Malheureusement, ces travaux n'ont pas pu aboutir dans le cadre de cette instance. Néanmoins, à l'issue de ces premiers travaux, à la fin de l'année 2019, les organisations syndicales et patronales représentatives au niveau interprofessionnel ont annoncé qu'elles souhaitaient ouvrir une négociation sur le sujet de la santé au travail.

À la suite des récents événements – nous sommes tombés d'accord pour constater la difficulté de l'organiser dans ce contexte –, cette négociation a dû être reportée, mais elle s'est finalement officiellement ouverte le 15 juin dernier. Le 13 juin, j'ai adressé aux négociateurs un document d'orientation présentant les principaux objectifs de cette négociation, conformément aux règles en matière législative. Trois axes sont clairement identifiés : mieux protéger la sécurité et la santé des travailleurs et favoriser leur maintien dans l'emploi tout au long de la vie ; accompagner plus efficacement les entreprises, quels que soient leur taille, leur secteur d'activité et leur environnement, pour qu'elles adoptent des mesures de prévention adaptées aux risques qui leur sont propres – tous les salariés doivent être couverts, y compris dans les TPE, ce qui n'est pas toujours le cas, et la prévention doit être le maître mot ; améliorer l'efficacité de la gouvernance de la santé au travail, au service de l'objectif général d'amélioration de la prévention, au bénéfice des employeurs et des salariés.

Nous partageons pleinement ces objectifs – en témoignent les discours que vous venez de tenir dans cet hémicycle. La proposition de résolution que vous présentez aujourd'hui les promeut très clairement. Je pense en particulier à l'alinéa 12, qui exprime votre intention de légiférer, ainsi qu'à l'alinéa 13, qui rappelle votre triple ambition : faire de la santé au travail, en particulier de la prévention des risques professionnels, un axe prioritaire des politiques publiques des prochaines années ; garantir à tous les travailleurs un accès rapide et de qualité aux services de santé au travail ; renforcer les moyens d'accès et de maintien dans l'emploi des travailleurs les plus vulnérables.

Je connais et je partage votre attachement au dialogue social à tous les niveaux. En matière de santé du travail, comme je viens de l'indiquer, le temps de la démocratie sociale est à présent ouvert et il convient de le respecter. Sans anticiper sur l'issue des négociations en cours, nous savons que l'apport des représentants des employeurs et des salariés sera très utile, voire indispensable, pour conduire sur le terrain une réforme ambitieuse et efficace, que la démocratie parlementaire enrichira, dans un second temps – le plus rapidement possible –, avant de lui donner sa traduction législative.

Dans cette perspective, que cette proposition de résolution nous permet de réaffirmer, je confirme l'intention du Gouvernement de vous accompagner dans le travail sur une réforme ambitieuse en matière de santé au travail, plus que jamais au cœur des préoccupations de nos concitoyens. C'est pourquoi le Gouvernement soutient pleinement l'adoption de ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et Agir ens.)*

## VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution.

*(La proposition de résolution est adoptée.)*

2

DÉSHÉRENCE DES CONTRATS DE  
RETRAITE SUPPLÉMENTAIRE*Procédure d'examen simplifiée*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, en application de l'article 103 du règlement, de la proposition de loi de M. Daniel Labaronne et plusieurs de ses collègues, relative à la déshérence des contrats de retraite supplémentaire (nos 2782, 3112).

## DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme la présidente.** En application de l'article 107 du règlement, je n'appellerai que les amendements et les articles auxquels ces amendements se rapportent.

**Article 1<sup>er</sup>**

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 14 rectifié.

**M. Dominique Da Silva.** Au préalable, je tiens à dire que la proposition de loi de notre collègue Labaronne permet de résoudre un problème rencontré par nombre de nos concitoyens : la déshérence des contrats de retraite supplémentaire. Ceux qui sont victimes de ce phénomène ont versé des primes d'assurance, parfois durant toute leur vie, et ne peuvent bénéficier des droits acquis.

Cette proposition de loi est fortement soutenue par le groupe La République en marche car elle s'inscrit dans sa philosophie politique : assurer l'effectivité des droits et lutter contre le non-recours.

Le présent amendement vise à clarifier l'objet de la proposition de loi tout en maintenant son objectif : il s'agit simplement de préciser que ce nouveau service aux bénéficiaires d'un contrat d'épargne retraite sera intégré dans le service en ligne assurant le droit à l'information en matière de retraite.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Labaronne, rapporteur de la commission des affaires sociales, pour donner l'avis de la commission sur cet amendement.

**M. Daniel Labaronne, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Cet amendement, qui vise à remplacer la notion de relevé de situation individuelle par celle d'informations relatives aux produits d'épargne retraite, présente un intérêt certain.

Le relevé de situation individuelle est un outil spécifique au régime obligatoire. Il pourrait donc être utile de créer un autre outil pour les produits d'assurance retraite supplémentaire, lesquels sont extrêmement divers dans leurs modalités de liquidation et leurs versements.

La commission n'a pas examiné cet amendement, mais, à titre personnel, j'y suis tout à fait favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.** Avis favorable.

*(L'amendement n° 14 rectifié est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 11.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Cet amendement vise, par souci de clarté et de lisibilité, à reporter dans les codes concernés les obligations pesant directement sur les gestionnaires ; de surcroît, celles-ci pourraient ainsi faire l'objet de contrôles par les autorités compétentes.

La modification du code des assurances permettrait ainsi de couvrir les entreprises d'assurances, les organismes de retraite professionnelle supplémentaire et les institutions de prévoyance et unions en application de l'article L. 932-23 du code de la sécurité sociale. La modification du code de la mutualité permettrait de couvrir les mutuelles et unions, et celle du code monétaire et financier, les établissements de crédit et les entreprises d'investissement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Cet amendement tend à inscrire l'obligation de transmission d'informations incombant aux gestionnaires de produits d'épargne retraite supplémentaire dans les codes concernés plutôt que dans la partie du code de la sécurité sociale traitant du groupement d'intérêt public – GIP – Union retraite. S'il n'introduit pas de modification sur le fond, il apporte une précision tout en améliorant la lisibilité du texte et en préservant la cohérence des différents codes sectoriels.

Cet amendement n'a pas été examiné en commission, mais, à titre personnel, j'y suis favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Viry.

**M. Stéphane Viry.** Cet amendement du Gouvernement, qui s'inscrit dans la continuité de la proposition de loi, me donne l'occasion d'exprimer une certaine amertume et un regret. En effet, la proposition de loi tend seulement à renforcer l'information, sans s'attaquer au stock des contrats en déshérence, à ces 13 milliards d'euros qui ne sont pas versés aux bénéficiaires.

Certes, chacun peut s'efforcer de trouver des solutions pour accroître l'information et faire en sorte que les bénéficiaires puissent aller récupérer cet argent et augmenter ainsi leur pouvoir d'achat, mais, comme j'ai eu l'occasion de vous le dire en commission, monsieur le rapporteur, il me semblerait utile de s'attaquer au stock existant, et de ne pas se contenter de prévoir de nouveaux dispositifs d'information. J'aurais aimé que le Gouvernement propose un dispositif en ce sens.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** L'amendement du Gouvernement – et, plus généralement, l'article 1<sup>er</sup> – prévoit la création d'un « tiers de confiance », à travers le GIP Union retraite. Je remarque donc que nous parvenons aux mêmes conclusions concernant le rôle de ce dernier, puisque, à la suite de

nombreuses auditions et de plusieurs propositions qui m'avaient été faites à l'époque, j'avais proposé, par l'intermédiaire d'un amendement à la proposition de loi que j'avais déposé sur le sujet, une disposition similaire. Je me réjouis donc que celle-ci fasse l'unanimité, moins de six mois après que ma proposition de loi a été jugée prématurée.

Cependant, en écho à ce que vient de dire mon collègue, je m'interroge : si cette disposition va limiter l'apparition de nouveaux cas de contrats non liquidés, suffira-t-elle pour résoudre efficacement la question du stock ?

S'il n'est pas coordonné avec d'autres, le dispositif proposé présente plusieurs faiblesses, notamment si les informations détenues par les assureurs sont très dégradées, ce qui est le cas après plusieurs décennies durant lesquelles les sociétés d'assurance ont fusionné, regroupé leurs fichiers, changé de systèmes informatiques. Au cours des années 1970, 1980 et 1990, les technologies ont beaucoup évolué et les fichiers sont très dégradés. Il existe donc un risque que le GIP Union retraite ne retrouve pas la trace des bénéficiaires ou des ayants droit.

De plus, les personnes qui ne sont pas parvenues à l'âge de la retraite ne consultent pas forcément le site info-retraite.fr. Comment un ayant droit pourrait-il obtenir l'information sur ce site s'il n'a pas accès au compte d'assurance retraite supplémentaire du bénéficiaire décédé ? Bref, le problème que pose une démarche exclusivement basée sur l'action des ayants droit, c'est que cela suppose qu'ils aient connaissance de l'existence de la plateforme et de l'information qui s'y trouve.

Mon collègue Labaronne a prévu, dans l'article suivant, une campagne de communication publique. J'espère que nous ne sommes pas en train de créer un autre Ciclade, car ce service dédié à la recherche des contrats d'assurance vie et des comptes bancaires inactifs est loin d'avoir donné le résultat escompté. Je constate à regret que la question des encours anciens – sur lesquels portent la plupart des contrats en déshérence – n'est pas du tout abordée.

Alors que la crise sanitaire a beaucoup compliqué le contexte économique et social et que, dans certains territoires, on observe des mouvements inquiétants, nous devons envoyer les bons signaux à la population. Il importe de restituer aux Français cet argent qui leur appartient, d'autant plus que cela ne coûte pas un centime à l'État.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Que des personnes ayant souscrit un contrat ne puissent faire valoir leurs droits, c'est évidemment un problème – d'autant que cela touche parfois de petits épargnants. Il n'y a donc pas de raison de ne pas renforcer le droit à l'information.

Cela étant, nous avons beaucoup critiqué ces dispositifs de retraite, car nous pensons qu'ils ne sont pas fiables, ni même sains d'un point de vue économique et social. Les difficultés que vous pointez sont inhérentes à un système de retraite qui ne peut pas fonctionner correctement et qui produit une incohérence sociale, sur laquelle vous mettez d'ailleurs vous-mêmes le doigt.

Il aurait peut-être été plus judicieux d'aller au-delà de ce droit à l'information et, par exemple, d'interdire les plans d'épargne pour la retraite collectifs – PERCO – obligatoires. Certains de ces fonds sont dormants parce que des gens, obligés de souscrire, ont fini par oublier qu'ils l'avaient fait.

Si le droit à l'information est une bonne chose, le présente texte nous pousse à nous interroger sur le caractère obligatoire de ces dispositifs, voire à aller au-delà – mais c'est un autre sujet.

*(L'amendement n° 11 est adopté et l'amendement n° 18 tombe.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 19.

**M. Dominique Da Silva.** Le présent amendement, qui permettra peut-être de répondre à certaines objections soulevées par notre collègue Auconie, vise, dans le cas où les informations à la disposition de l'assureur conduisent à identifier plusieurs assurés potentiels, à ce que soit notifiée à chacun d'eux l'existence du contrat afin qu'ils puissent entamer des démarches de vérification de l'identité du bénéficiaire effectif du contrat. C'est aussi une façon de prévenir la déshérence en alertant les assurés.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Cet amendement est vraiment intéressant : en cas d'homonymie, les personnes concernées pourraient aller sur le site info-retraite.fr et découvrir qu'ils ont éventuellement un contrat d'assurance retraite supplémentaire. De surcroît, l'amendement est équilibré car il ne fait pas peser des contraintes disproportionnées sur le GIP Union retraite.

En réponse aux interventions précédentes, je précise que l'unique objet de cette proposition de loi est d'améliorer le droit à l'information des épargnants, en particulier des retraités.

Chère collègue Auconie, le présent texte s'inscrit dans une tout autre philosophie que celle qui sous-tendait votre proposition de loi relative à la déshérence des retraites supplémentaires. Vous souhaitez en effet renforcer les obligations des assureurs et des autres gestionnaires de ce type de produits, notamment les banques, en élargissant leur champ d'accès à des fichiers publics – soit dit en passant, je doute que ces dispositions eussent été conformes avec les prescriptions de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, et du règlement général sur la protection des données, le RGPD, en matière de protection des données personnelles. Ce n'est pas du tout le cas ici.

Je rappelle en outre que le GIP Union retraite n'a pas vocation à retrouver les ayants droit ; son travail est de mettre de l'information à disposition sur le site info-retraite.fr. Il revient aux ayants droit de se connecter au site et de prendre connaissance de leurs droits s'agissant de la retraite de base, de la retraite complémentaire et, bientôt, grâce à cette proposition de loi, de la retraite supplémentaire.

Nous nous opposons donc sur le fond, et peut-être aussi sur la méthode. Je ne crois pas en effet que ce type de problème, relatif au droit à l'information, puisse être réglé par l'intermédiaire d'un amendement, en raison des difficultés juridiques qui se posent et de toutes les précautions qu'il convient de prendre pour que ce droit puisse s'exercer dans un cadre juridique stabilisé et avec des financements ad hoc. Élaborée en concertation, ma proposition de loi y pourvoit.

Pour en revenir à l'amendement n° 19, qui n'a pas été examiné par la commission, j'y suis favorable à titre personnel.



**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. La proposition de loi, que le Gouvernement soutient, précise les modalités selon lesquelles l'information est mise à disposition des titulaires des contrats de retraite supplémentaire en déshérence en cas de difficultés dans le rapprochement des données. L'amendement apporte une contribution importante et utile pour la mise en place de ce service et permettra d'améliorer les données des gestionnaires. Si je formule un avis de sagesse à son sujet, c'est que la solution proposée peut être prévue dans le cadre de la convention et de la mise en œuvre du service – je m'y engage. La disposition n'a pas de valeur normative et ne nécessite pas de disposition législative.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Je pense bien évidemment que la proposition de loi et l'amendement doivent être soutenus, mais ils ne représentent qu'une approche possible de la gestion des contrats en déshérence, qui permettra, si ce n'est de résorber le nombre de contrats en déshérence actuels, tout au moins d'éviter la déshérence des contrats dans l'avenir.

Vous parlez sans cesse des 13 milliards d'euros que vous allez rendre aux Français, monsieur le rapporteur, mais ce ne sera pas le cas : limitée à l'information, votre approche ne s'accompagne pas d'une démarche offensive de recherche des bénéficiaires et des ayants droit ; elle ne permettra donc pas de réduire le stock des anciens contrats en déshérence.

En outre, pour accéder à l'information relative à ces contrats en déshérence, il faut bénéficier d'une connexion numérique. Or, vous le savez bien, dans votre circonscription comme dans la mienne et comme dans beaucoup d'autres, tout le monde n'a pas accès à l'internet, soit parce que le territoire ne bénéficie pas encore d'une couverture numérique optimale – certes, cela devrait s'améliorer avec le temps –, soit parce que les personnes directement concernées, c'est-à-dire les personnes âgées, ne savent pas utiliser les outils numériques, ou n'y ont pas accès, et qu'elles ne pourront donc pas rechercher cette information.

Je considère que votre approche est excellente, et je soutiendrai l'amendement, mais je pense que la mienne est complémentaire : nous priver de l'une ou de l'autre conduirait à un dispositif boiteux...

**Mme la présidente.** Merci, chère collègue.

**Mme Sophie Auconie.** ...et peu efficace pour lutter contre la déshérence des contrats de retraite supplémentaire.

*(L'amendement n° 19 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Labaronne, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Daniel Labaronne**, *rapporteur*. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 9 de l'article 1<sup>er</sup>.

Je suis très attaché à l'idée que l'on ne doit pas renforcer l'obligation des assureurs à rechercher les ayants droit en autorisant leur accès à des fichiers publics. L'accès au répertoire national d'identification des personnes physiques constitue de ce point de vue une question délicate. C'est pourquoi je souhaite la suppression de l'alinéa 9, qui prévoit la possibilité pour les gestionnaires de produits d'épargne retraite de collecter et de conserver le numéro

d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, le NIR, des titulaires de contrats de retraite supplémentaire.

Bien que nous ne l'ayons pas jugée nécessaire dans la version initiale du texte, cette suppression se justifie par le fait que les modalités de collecte et de conservation du NIR sont d'ores et déjà encadrées par les dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Selon moi, une bonne loi n'est pas bavarde. Or l'alinéa 9 introduit dans la proposition de loi une disposition qui n'est pas indispensable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. Avis favorable.

*(L'amendement n° 1 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 4.

**Mme Sophie Auconie.** Cet amendement vise à tout faire pour rendre plus efficace la recherche des bénéficiaires et des ayants droit des contrats d'épargne retraite en déshérence. Je le répète : votre approche privilégie l'information des souscripteurs, des bénéficiaires et des ayants droit ; la mienne consiste à donner la main aux gestionnaires des sociétés d'assurance et des banques.

Rappelons-le : le montant des encours en déshérence s'élève à 13 milliards d'euros, dont seulement 3 % sont restitués aux Français par la Caisse des dépôts et consignations, la CDC. C'est vous dire combien il est nécessaire de privilégier une démarche plus efficace !

La déclaration sociale nominative, la DSN, est un fichier mensuel produit à partir de la paie et destiné à communiquer les informations nécessaires à la gestion de la protection sociale des salariés aux organismes et aux administrations concernés, permettant de remplacer l'ensemble des déclarations périodiques ou événementielles. Tous les mois, une entreprise doit déclarer aux services de l'État ce qu'elle paie à chaque salarié – le salaire et ses accessoires.

Il ne paraît donc pas utile de se concentrer sur les contrats actuels, puisque l'administration dispose désormais d'un fichier contenant toutes les informations liées au salaire. En revanche, parce que ces informations étaient auparavant annuelles et, avant d'être informatisées, notées à la main, nous devons absolument agir sur les contrats anciens, ceux des années 1960 et 1970 : ce sont ces contrats-là qui alimentent principalement les stocks en déshérence. Je ne comprends pas que vous n'en soyez pas vous-mêmes convaincus. Ce sont eux qui comptent pour les Français !

**Mme la présidente.** Madame Auconie, je vous prierai de bien vouloir dorénavant respecter le temps de parole de deux minutes.

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

**M. Daniel Labaronne**, *rapporteur*. Il y a là de toute évidence une pierre d'achoppement. Vous préconisez de mettre en place un dispositif expérimental proactif visant, si le GIP Union retraite ne retrouve pas les ayants droit, à rechercher activement les bénéficiaires des encours afin de leur restituer

les capitaux. Or le GIP Union retraite n'a pas cette mission ! Pourquoi voulez-vous lui donner une responsabilité que les textes ne lui confèrent pas ?

**Mme Sophie Auconie.** On est là pour les changer !

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Le GIP Union retraite a pour seule mission d'informer les ayants droit à travers la plateforme info-retraite.fr.

Nous en avons déjà débattu lors de l'examen du texte en commission, car vous aviez présenté un amendement similaire. La commission n'a pas examiné la nouvelle rédaction, mais je vous demande de retirer cet amendement. À défaut, j'y serais défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** S'agissant des missions confiées au GIP Union retraite, l'amendement défend une philosophie qui n'est pas la nôtre. Nous faisons un autre choix que le vôtre, madame Auconie. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Viry.

**M. Stéphane Viry.** Je trouve qu'il s'agit d'un excellent amendement : la loi a précisément pour objet de créer des droits.

**Mme Sophie Auconie.** Voilà !

**M. Stéphane Viry.** En 2014, la loi relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, dite loi Eckert, avait permis de créer de nouveaux droits pour les citoyens et les bénéficiaires, que votre proposition de loi cherche aujourd'hui à mieux informer.

J'avais cru comprendre que la majorité était favorable aux expérimentations. Or l'amendement de notre collègue Sophie Auconie propose un dispositif expérimental somme toute modeste et très encadré, qui vise simplement à aller au-delà de l'information minimum.

Vous avez évoqué la plateforme info-retraite.fr – qui fait d'ailleurs l'objet de plusieurs amendements : à la bonne heure, mais informer ne suffit pas toujours ! Il faut aussi détecter, rechercher. C'est précisément ce que propose l'amendement, en incitant les opérateurs, contrôlés par voie réglementaire, à mener, sur la base du volontariat, des recherches dans l'intérêt des bénéficiaires, qui récupéreront ainsi les fonds qui leur sont destinés.

Cet amendement est de portée modérée et permet un pas en avant. En outre, il fait de la proposition de loi un texte créateur de droits. Personnellement, je le soutiendrai sans états d'âme !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cendra Motin.

**Mme Cendra Motin.** Le sujet des déclarations sociales annuelles et de la déclaration sociale nominative est bien connu, madame Auconie. Il manque encore, malheureusement, un certain nombre d'informations dans ces fichiers, concernant notamment les retraites supplémentaires et les contrats de prévoyance. Les acteurs ne sont pas toujours bien connectés à ces fichiers et de nombreuses données sont encore enregistrées manuellement. Je comprends votre objectif – nous souhaitons tous que les fichiers soient mieux connectés entre eux –, mais il ne faut pas demander l'impossible.

Quant aux contrats en déshérence, vous avez raison de souligner qu'au moment de la généralisation des retraites complémentaires, dans les années 1970, les entreprises ont largement adhéré aux contrats dits article 83. Grâce à ces évolutions, qu'elles ont massivement adoptées, un nombre important de personnes ont retrouvé leur contrat et jouissent aujourd'hui de leurs droits.

Je rappelle, par ailleurs, que les employeurs font adhérer leurs salariés au contrat de retraite supplémentaire et que les cotisations apparaissent sur les bulletins de paie.

**Mme Sophie Auconie.** Non !

**Mme Cendra Motin.** Bien sûr que si, madame Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Ça dépend pour qui !

**Mme Cendra Motin.** Les ayants droit peuvent donc les retrouver, bien évidemment avec l'aide des entreprises. L'information qui leur sera donnée sur la plateforme info-retraite.fr les aidera à mieux faire le lien entre les contrats de retraite supplémentaire et les données qu'elles auront collectées dans les documents des personnes décédées.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Pour se repérer dans les différents fichiers d'information, il est nécessaire de s'en donner les moyens. L'amendement vise, en cas de connexion infructueuse entre les fichiers des gestionnaires et ceux du GIP Union retraite, à recourir, dans un cadre expérimental, à des organismes spécialisés dans la révélation de succession. Sans une action proactive – c'est sur ce point que nos positions divergent – des assureurs et des pouvoirs publics, les encours en déshérence resteront élevés. Vous le savez bien !

Je me réjouis de voir que vous allez dans mon sens, madame Motin. Nous devons améliorer les conditions d'accès à l'information s'agissant des contrats actuels et futurs, dont la saisie, vous le soulignez, est encore insatisfaisante ; mais si elle l'est aujourd'hui, qu'était-ce dans les années 1970, 1980 et 1990 !

Vous dites que les cotisations de retraite supplémentaire apparaissent sur le bulletin de paie, mais je vous montrerai le bulletin de paie que je recevais quand j'avais 25 ans et que je travaillais chez Auguste Thouard, une société qui n'existe plus. J'ai adhéré à un contrat de retraite supplémentaire sans savoir auprès de quelle assurance je cotisais. Il se trouve que ladite société a fusionné avec une autre et n'existe plus. Je ne sais donc pas vers qui me tourner. Parce que je suis bien informée, je vais me connecter à la plateforme info-retraite.fr, mais les personnes qui sont dans la même situation que moi et qui sont moins bien informées auront des difficultés à identifier les sociétés ayant reçu leurs cotisations de retraite supplémentaire. C'est la réalité, je vous assure !

**Mme la présidente.** Merci, madame Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** C'est pourquoi une action offensive et efficace au profit des bénéficiaires et des ayants droit est indispensable si l'on veut rendre à ceux-ci les 13 milliards d'euros d'en-cours en stock. Malheureusement, votre proposition de loi ne l'impose pas.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. Un droit a d'ores et déjà été créé, madame Auconie,...

**M. Daniel Labaronne**, *rapporteur*. Eh oui!

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. ...puisque les gestionnaires d'actifs ont la responsabilité de rechercher les ayants droit. La réalité est donc bien différente de l'image que vous en donnez.

J'ajoute que ce droit est placé sous le contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'ACPR. Veillons à ne pas induire en erreur la représentation nationale : lorsqu'une personne ne trouve pas l'information qu'elle recherche, ce n'est peut-être pas parce qu'elle ne la cherche pas!

**Mme Sophie Auconie**. Les 13 milliards d'euros de stock montrent que ce n'est pas efficace!

*(L'amendement n° 4 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 5.

**Mme Sophie Auconie**. Je pourrais entendre vos arguments et abonder dans votre sens, madame la secrétaire d'État, si la réglementation actuelle était efficace et si nous n'avions pas un stock d'en-cours de 13 milliards d'euros, et cela en dépit des droits acquis grâce à la loi Eckert de juin 2014 et à d'autres dispositifs. Or ce stock existe bien, et la présente proposition de loi ne contribuera pas à le rendre aux Français, parce que ces derniers ne feront pas la démarche de rechercher l'information qui leur sera proposée.

L'amendement n° 5 vise à améliorer l'information transmise aux gestionnaires, afin que ces derniers aient connaissance du résultat de la recherche effectuée par le GIP Union retraite et puissent continuer leurs démarches si aucun bénéficiaire ou ayant droit n'a été identifié. Je rappelle en effet que si l'intervention du GIP permettra de croiser les fichiers existants et d'enrichir les fichiers dégradés, elle ne permettra pas de retrouver tous les bénéficiaires et ayants droit. Il faudrait donc, dans certains cas, demander aux gestionnaires de poursuivre leurs recherches.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission?

**M. Daniel Labaronne**, *rapporteur*. Là encore, je crois qu'il y a une incompréhension. Mme la secrétaire d'État vient de le rappeler : la mission du GIP Union retraite consiste à informer. Vous estimez, madame Auconie, que si sa démarche d'information est infructueuse, il doit se tourner vers les gestionnaires pour leur demander de remplir leurs obligations. Or les obligations des gestionnaires perdurent : ils n'en seront pas dispensés parce que nous aurons transféré au GIP Union retraite des informations que ce dernier mettra ensuite à la disposition des ayants droit sur la plateforme info-retraite.fr! Le dispositif existant est encadré par des superviseurs et contrôlé par l'ACPR, et la présente proposition de loi ne vise en aucun cas à dédouaner les organismes gestionnaires de leurs obligations de recherche d'ayants droit.

En outre, le GIP Union retraite n'a pas vocation à contacter les gestionnaires de contrats d'assurances retraite supplémentaire pour leur annoncer que quelqu'un s'est manifesté auprès de lui ou les inviter, en l'absence de bénéficiaire identifié, à poursuivre leurs recherches d'ayants droits. Cela ne fonctionne pas ainsi.

La commission n'a pas examiné cet amendement. Elle avait en revanche rejeté un amendement similaire. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *secrétaire d'État*. Je veux réagir au montant de 13 milliards d'euros, qui a été mentionné à plusieurs reprises avec beaucoup d'assurance. Revenons aux faits : dans son rapport au Parlement remis en 2018, l'ACPR indique que les contrats d'épargne retraite non liquidés – lesquels n'ont pas nécessairement perdu leur porteur – détenus par des personnes âgées de plus de 65 ans représentent un montant de 5,4 milliards d'euros. En prenant pour référence les personnes âgées de plus de 70 ans, cette somme tombe à 1,8 milliard d'euros.

On peut donc faire l'hypothèse, qui me semble solidement étayée, que le montant de 1,8 milliard d'euros constitue un maximum, puisque les retraités sont libres de choisir, au fil des années, de liquider ou non leurs contrats – c'est bien leur droit le plus strict. Il ne s'agit donc pas de rendre aux Français les 13 milliards d'euros qu'ils auraient placés ; le montant s'établit probablement plutôt autour de 2 milliards d'euros – encore s'agit-il d'une estimation haute.

Avis défavorable.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie**. J'entends vos arguments et je répète que votre approche est complémentaire de celle que j'avais adoptée lorsque j'avais défendu ma proposition de loi relative à la déshérence des retraites supplémentaires en janvier dernier.

Nous avons une divergence majeure : alors que vous souhaitez donner l'information aux assurés, je souhaite étendre le champ d'action des gestionnaires. La loi Eckert impose à ces derniers de rechercher les bénéficiaires et ayants droit de contrats de retraite supplémentaire, par tous les moyens dont ils disposent – ce qu'ils font. De nombreux fichiers étant très dégradés, les gestionnaires transfèrent au GIP Union retraite les dossiers pour lesquels ils n'ont retrouvé ni bénéficiaire ni ayant droit. Le GIP agit ensuite sur ces fichiers en les croisant avec ceux dont il dispose, ce qui permet de retrouver certains ayants droit.

Que faire pour les autres? Notre rôle est de voter la loi. Si nous constatons que la réglementation actuelle n'est pas efficace, nous devons en tirer les conséquences. Or, quel qu'en soit le montant, les stocks d'en-cours en déshérence existent – je ne m'engagerai pas dans une bataille de chiffres. Qu'en fait-on? Devons-nous en laisser la gestion au GIP Union retraite jusqu'au cent trentième anniversaire de l'assuré? Le texte proposé me semble, dans ce domaine, insuffisamment ambitieux. Il devrait d'ailleurs s'intituler « proposition de loi pour l'information des assurés » plutôt que « proposition de loi relative à la déshérence des contrats de retraite supplémentaire ».

*(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 16.

**M. Dominique Da Silva**. Cet amendement vise à clarifier les modalités de financement du dispositif, en prévoyant que le coût du développement, du fonctionnement et de la publicité du nouveau service sera assumé par les gestionnaires des

produits d'épargne retraite – ce qui est bien normal –, en renvoyant à une convention conclue avec le GIP Union retraite.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Il s'agit effectivement d'un amendement de clarification. D'une manière générale, les modifications que propose M Da Silva, sont intéressantes, car elles précisent et encadrent les dispositions prévues par le texte. L'amendement, qui ne remet pas en cause le fond de l'article 1<sup>er</sup>, me semble utile, voire nécessaire. S'il n'a pas été examiné par la commission, j'y suis favorable à titre personnel.

Je remercie vivement le responsable du texte pour le groupe La République en marche pour toutes ces modifications très pertinentes, qui, en plus de clarifier et de préciser le texte, lui confèrent une meilleure lisibilité et une plus grande sécurité juridique.

*(L'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 13.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Il vise à préciser la liste des organismes gestionnaires concernés par les obligations de transfert des informations concernant les contrats d'épargne retraite au GIP Union retraite.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Il s'agit à nouveau d'un amendement de clarification, qui permet d'accroître la portée juridique du texte. La commission ne l'a pas examiné, mais j'émet, à titre personnel, un avis favorable.

*(L'amendement n° 13 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 15.

**M. Dominique Da Silva.** Cet amendement de clarification s'inscrit dans la lignée des propositions de notre collègue Labaronne, qui estime, à juste titre, que les assureurs doivent assumer le coût du nouveau service fourni aux assurés.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Cet amendement de précision vise à sécuriser le dispositif nouvellement créé. La disposition que vous proposez pourrait relever de la convention constitutive du GIP Union retraite, mais le fait de l'inscrire dans la loi apporte une sécurité utile. L'amendement n'a pas été examiné par la commission, mais j'y suis favorable à titre personnel.

*(L'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 20.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Il vise à clarifier les obligations prévues pour les transferts d'information et leurs modalités de contrôle.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Cet amendement de précision vise à sécuriser le dispositif en faisant figurer les obligations de transferts d'information dans les codes régissant les secteurs concernés, en cohérence avec l'amendement n° 11 adopté précédemment. Il n'a pas été examiné par la commission, mais j'y suis favorable à titre personnel.

*(L'amendement n° 20 est adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

### Article 3

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 3.

**Mme Cendra Motin.** Cet amendement tend lui aussi à améliorer l'information des salariés en réécrivant l'article 3. Afin de permettre à un salarié quittant son entreprise de conserver les informations relatives à tous les contrats d'épargne auxquels l'employeur a souscrit en son nom, le rapporteur proposait de les faire figurer dans le reçu pour solde de tout compte. Ce document, juridiquement opposable, dresse l'inventaire de toutes les sommes dues par l'employeur à un salarié.

Il me semble que le livret d'épargne salariale, qui reste hélas trop peu utilisé par les services des ressources humaines des entreprises et qui mériterait d'être promu, constituerait un bon outil pour informer les salariés non seulement sur leurs contrats de retraite supplémentaire dits article 83, article 39 ou article 82 – tout cela ayant d'ailleurs été simplifié par la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, la loi PACTE, qui crée le plan d'épargne retraite, le PER –, mais aussi sur leurs droits en termes de liquidation. Trop de salariés ignorent en effet dans quelles conditions ils peuvent sortir d'un plan d'épargne entreprise ou d'un plan d'épargne interentreprises, ou encore que les frais de gestion attachés à la conservation d'un dispositif de ce type, comme d'un plan d'épargne retraite ou d'un contrat article 83 ou article 82, sont portés à leur charge quand ils quittent l'entreprise. Ils doivent en être informés. Le livret d'épargne salariale me semble constituer, pour ce faire, un meilleur support que le reçu pour solde de tout compte.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** L'amendement réécrit complètement l'article 3. Je ne m'en émeus nullement, comme je pourrais le faire, car il apporte une précision très utile à la rédaction initiale, laquelle avait peut-être été insuffisamment travaillée.

Je suis tout à fait favorable à l'amendement, même si la commission ne l'a pas examiné. Je souligne d'ailleurs que le texte aura fait l'objet d'un réel consensus et d'une très large concertation. Ce travail, que je crois utile, me semble représentatif de ce que devrait être le processus législatif. Entre les débats en commission et l'examen en séance publique, le texte a fait l'objet d'ajouts importants et nécessaires pour sécuriser le dispositif. Je suis très heureux que nous puissions avoir ce débat et apporter ces améliorations au texte initial.

*(L'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement, est adopté et l'article 3 est ainsi rédigé.)*

**Après l'article 4**

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 9.

**Mme Sophie Auconie.** Il étend le champ des vérifications que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution exerce sur la mission de lutte contre le phénomène de déshérence que mène la Caisse des dépôts et consignations. Le dispositif permet à l'ACPR de contrôler, dans le cadre de la loi Eckert, le respect du délai de transfert des fonds à l'État et l'obligation de publicité permettant l'information des épargnants qui échoit à la Caisse des dépôts. Il prévoit également la remise, chaque année, d'un rapport visant à informer le Parlement et décrivant l'évolution de l'encours détenu par la Caisse des dépôts ainsi que les actions qu'elle mène pour informer les épargnants, notamment de l'existence du portail Ciclade.

Cet amendement s'inspire du rapport d'information de février 2017 sur l'application de la loi Eckert, rédigé par Marie-Christine Dalloz et notre ancien collègue Alain Fauré. Ils y faisaient le constat que la loi Eckert n'a pas inclus dans les missions confiées à l'ACPR le contrôle du respect du délai de transfert des fonds à l'État et de l'obligation de publicité permettant l'information des épargnants. Il convient de remédier à cet oubli. En effet, si l'on part de l'idée que les bénéficiaires doivent activement se faire connaître, il faut en contrepartie que les institutions se montrent tout aussi actives pour définir des moyens de publicité suffisants pour informer les citoyens.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** L'amendement prévoit que l'ACPR veille au respect des dispositions applicables à la Caisse des dépôts et consignations en matière de délais de transfert des fonds en déshérence issus de contrats d'assurance vie ou de comptes bancaires inactifs, et lui confie également le soin de contrôler le respect de l'obligation incombant à la Caisse d'assurer la publicité de l'identité des titulaires des comptes et contrats. En outre, il demande la remise d'un rapport au Parlement.

Concernant la seconde disposition, la Caisse des dépôts et consignations est déjà tenue d'adresser chaque année un rapport au Parlement sur le suivi et la gestion des sommes qu'elle détient. Votre amendement est donc en partie satisfait. Quant à la première mesure, les dispositions de la loi PACTE et les décrets d'application correspondants ont renforcé le contrôle assuré par l'ACPR sur les activités de la Caisse des dépôts et consignations. De plus, la Caisse est déjà soumise à de nombreuses obligations de publicité concernant ses activités de gestion de l'épargne en déshérence. Le Parlement assure également un contrôle au sein de la commission de surveillance, puisque trois de nos collègues en sont membres.

Par conséquent, les mesures que vous proposez ne me semblent pas opportunes. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission ; à titre personnel je demande son retrait, à défaut mon avis sera défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Je voudrais d'abord revenir un instant sur l'article 4, qui prévoit que la Caisse des dépôts et consignations engage une expérimentation tendant à confier la recherche des bénéficiaires des

encours de contrats de retraite supplémentaire en déshérence à des organismes volontaires spécialisés dans la révélation de succession, tels que des généalogistes.

Cet article a fait l'objet de débats : le législateur n'a pas confié à la Caisse des dépôts cette mission, mais seulement celle d'assurer une publicité appropriée de l'identité des titulaires de comptes. Nous partageons l'objectif d'aller chercher les bénéficiaires des sommes consignées à la Caisse des dépôts, mais nous proposons de retravailler l'article pendant la navette. En effet, je tiens à souligner que déléguer une mission de recherche active à des tiers soulève des questions sensibles, comme la divulgation d'informations personnelles qui peuvent être couvertes par le secret professionnel sans le consentement des bénéficiaires. Se pose également la question des conditions dans lesquelles ces prestations seront rémunérées. Je formule donc une invitation au travail. Par ailleurs, et j'anticipe là sur le prochain amendement, comme je m'y étais engagée, le Gouvernement a entamé des travaux avec la Caisse des dépôts visant à améliorer la visibilité du portail Ciclade. Ce n'est pas du domaine législatif, mais il est essentiel que ce portail soit connu et accessible pour qu'il soit utile et utilisé.

Pour en revenir à l'amendement, j'en demande le retrait, car l'article 15 de la loi Eckert prévoit déjà la publication annuelle par la Caisse des dépôts des informations demandées sur son activité en matière de lutte contre la déshérence et la remise d'un rapport au Parlement. Il ne semble donc pas nécessaire de prévoir de nouvelles dispositions en ce sens. À défaut, l'avis sera défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** J'entends votre proposition et je vous en remercie, madame la secrétaire d'État, puisqu'elle montre que notre objectif commun est bien d'améliorer les dispositifs. En effet, les chiffres sur les restitutions d'encours placés à la Caisse des dépôts montrent que ces derniers restent limités ; au total, ils représentaient 143,2 millions fin novembre 2018, soit moins de 3 % des sommes déposées par les banques et les sociétés d'assurance, d'après le rapport de la Cour des comptes de 2018. Comme moi, le rapporteur et vous ne pouvez que mesurer le progrès qu'il reste à accomplir. Il s'agit d'un argent dû à ceux qui ont cotisé, c'est-à-dire les Français, et qui reste indûment sur le compte des sociétés d'assurance et des banques exerçant une activité d'assurance ! (*Mme Cendra Motin fait un signe de dénégation.*) Si, madame Motin, c'est une réalité : c'est de l'argent issu des cotisations de toute une vie, et nous devons nous donner les moyens de le rendre à ceux à qui il appartient.

(*L'amendement n° 9 n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 10.

**Mme Sophie Auconie.** Il prévoit l'établissement d'un rapport annuel par la Caisse des dépôts et consignations, adressé à leur demande à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au ministre de l'économie. L'idée est d'instaurer un suivi, par l'ACPR et par le politique, par l'intermédiaire du ministre chargé de l'économie, du nombre, de l'encours et de l'évolution des contrats en déshérence détenus par la Caisse des dépôts. L'objectif est d'évaluer le mécanisme issu de la loi Eckert, pour savoir s'il nécessite des améliorations ou s'il fonctionne parfaitement et que les

fonds sont restitués aux Français. Je rappelle que nous devons légiférer, appliquer, contrôler et corriger : regardons cela ensemble.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Je suis tout à fait d'accord avec vous sur la nécessité que le Parlement soit bien informé, pour mieux légiférer et mieux contrôler. Cependant, l'article 15 de la loi Eckert de 2014 prévoit déjà la remise d'un rapport sur ces sujets : il ne me semble pas nécessaire d'adopter une disposition qui existe déjà. L'amendement n'ayant pas été examiné en commission, à titre personnel j'en demande le retrait, puisqu'il est satisfait. Sinon, l'avis sera défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Je suis allée un peu vite et j'ai confondu les amendements n<sup>os</sup> 9 et 10, je vous prie de m'en excuser.

**Mme Sophie Auconie.** J'ai vu, ce n'est pas grave.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** L'amendement n<sup>o</sup> 10 est effectivement satisfait, puisque l'article 15 de la loi Eckert prévoit une information. Quant au n<sup>o</sup> 9, il était également satisfait, dans la mesure où les dispositions proposées sont déjà prévues par l'ACPR. L'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Si c'était efficace, il ne resterait pas d'encours en déshérence.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 10 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 6.

**Mme Sophie Auconie.** Il s'agit d'organiser une large campagne de communication autour du site internet Ciclade. Celui-ci a connu 1,5 million de connexions l'année de son lancement, à la faveur d'une telle campagne, mais seulement 352 000 visites l'année suivante, à cause de l'absence de communication.

Je ne comprends pas la position du Gouvernement et de la majorité. Je suis sûre que la plupart d'entre vous ne savez pas que vous avez accès au fichier Ciclade. Pourtant, il vous permettrait de retrouver, pour vous ou votre famille – parents, beaux-parents, grands-parents... – des comptes bancaires ou d'assurance en déshérence. J'ai moi-même retrouvé un compte dont j'ignorais l'existence sur cette plateforme. Pourquoi ne pas imaginer une campagne publicitaire, comme on le fait pour le 3919, numéro d'écoute sur les violences conjugales, ou d'autres actions de l'État menées à grands renforts de communication publique ? Ce site est indispensable pour faire connaître les contrats en déshérence, qu'ils soient bancaires, assurantiels ou supplémentaires de retraite. Grâce à lui, des Français peuvent aller chercher l'information qui les concerne. Je trouverais dommage que vous n'approuviez pas cette campagne de communication, qui pourrait être financée, dans le cadre d'une convention, par les gestionnaires des comptes d'assurance.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** L'amendement vise à déployer une campagne de communication à propos du site Ciclade. Je vous accorde que le site n'est peut-être pas

suffisamment connu : c'est pourquoi j'ai prévu dans l'article 2 de la proposition de loi une action de communication menée par le GIP Union retraite. Néanmoins, je peine à vous suivre lorsque vous souhaitez que les gestionnaires de contrats financent une action de communication qui relève des compétences de la Caisse des dépôts et consignations sur une plateforme dont ils ne sont pas responsables et qu'ils n'administrent pas. Je vois mal comment des organismes privés pourraient financer, orienter et instrumenter une plateforme d'information relevant d'une institution publique.

En outre, je suis gêné par l'absence de concertation avec les acteurs. Vous dites qu'il faut que les assureurs paient. Certes, ils paieront le transfert d'informations vers le GIP Union retraite, mais il y a eu concertation ! Les gestionnaires ont donné leur accord à cette mesure de la proposition de loi, parce que nous en avons discuté au sein du Comité consultatif du secteur financier. J'estime qu'une mesure de ce type doit au moins faire l'objet d'une discussion avec les acteurs à qui on va demander de signer un chèque pour financer une communication institutionnelle.

On peut y réfléchir, on peut consulter, mais pour les deux raisons que j'ai données, le rôle donné aux acteurs privés dans l'action d'une institution publique et l'absence de concertation, une telle décision me paraît très prématurée à ce stade. La commission n'a pas examiné cet amendement mais à titre personnel, j'y suis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Nous travaillons avec la Caisse des dépôts pour qu'elle assure la communication sur cette question. Il ne s'agit pas d'un sujet d'ordre législatif. L'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Viry.

**M. Stéphane Viry.** J'aurais apprécié que la volonté d'aller de l'avant de Mme Auconie rencontre un accueil favorable. On lui répond qu'il s'agit d'une communication institutionnelle et donc que le financement privé n'a pas lieu d'intervenir. Or, ce ne serait pas la première fois que des acteurs privés financent des outils publics. A fortiori, cette communication institutionnelle est rendue nécessaire par la carence du privé, car c'est bien le métier des assureurs que de liquider ce qu'ils doivent aux bénéficiaires. Votre argumentation n'est donc pas recevable, et en tout état de cause ne me convainc pas.

Toute la philosophie de votre proposition de loi repose sur de l'information massifiée, sur de la communication – d'où notre amertume, car nous aurions préféré qu'elle aille plus avant. En l'occurrence, nous vous proposons de monter d'un cran, sans bourse délier pour le secteur public puisque ce serait à la charge des financiers et des assureurs. Ce n'est pas grand-chose, et cela ne bouleverse ni la philosophie, ni l'économie de votre texte ! La plateforme Ciclade est méconnue ; que les assureurs mettent au pot pour la faire connaître me paraît constituer une bonne disposition parce que ce sont eux qui doivent reverser les droits. Cet amendement mérite d'être adopté.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Monsieur le rapporteur, votre analyse de mon amendement n'est pas juste. Il ne s'agit pas de demander aux banques ou aux assurances de s'occuper de la communication de la Caisse des dépôts. Nous savons comme vous que ce n'est pas envisageable. En revanche, nous n'ignorons pas l'existence d'une relation entre les gestionnaires d'assurance et la CDC, puisque ceux-ci

lui remettent leurs fichiers. Dès lors, pourquoi ne pas faire évoluer la loi et essayer d'instaurer un pot commun non pour mener, mais pour financer une campagne de communication? C'est bien sûr la CDC et les services de l'État qui doivent lancer l'opération de communication, car il est de leur ressort de communiquer au mieux auprès des Français pour qu'ils puissent récupérer les sommes qui leur sont dues. Mais que l'opération soit financée par les gestionnaires d'assurance me semble une évidence, car il est de leur ressort de retrouver les bénéficiaires et les ayants droit. (Mme Sereine Mauborgne applaudit.)

(L'amendement n° 6 n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 8.

**Mme Sophie Auconie.** C'est un amendement de repli. Je propose que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la restitution aux Français des encours de retraite supplémentaire en déshérence, ce qui permettra de mesurer l'efficacité de la loi un an après sa promulgation.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Daniel Labaronne, rapporteur.** Madame Auconie, nous avons prévu un délai maximal de dix-huit mois pour l'entrée en vigueur des dispositions du texte, afin que le GIP et les gestionnaires puissent se mettre en conformité avec leur nouvelles obligations. De ce fait, un rapport remis un an après la promulgation de la loi ne permettrait probablement pas de mesurer son impact. La commission n'ayant pas examiné votre amendement, je vous suggère à titre personnel de le retirer. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État.** Nous proposons de confier l'analyse de l'efficacité de la loi, dans un cadre collégial et indépendant, au Comité consultatif du secteur financier, dans la continuité des travaux qu'il a menés sur le sujet. C'est lui qui effectuera le suivi et évaluera les effets du texte. J'invite donc Mme Auconie à retirer son amendement, et le Gouvernement s'engage à transmettre le rapport du CCSF au Parlement.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Je pense que nous ne sommes pas parvenus à rendre efficace notre action contre la déshérence des contrats de retraite supplémentaire. Parce que votre approche est extrêmement intéressante, je voterai la proposition de loi, mais elle me paraît très incomplète. Il n'est pas acceptable de continuer à devoir attendre le cent trentième anniversaire d'une personne pour une restitution.

Si l'on en croit Talleyrand, « qui n'a pas les moyens de ses ambitions a tous les soucis ». Le Gouvernement gagnerait à engager des actions fortes visant à restituer le plus d'encours possible aux Français: cet exemplaire exercice de transparence donnerait au pouvoir d'achat, dans le contexte que nous connaissons, un coup de pouce qui ne lui coûterait pas un centime. Un tel enjeu aurait justifié que nous travaillions davantage sur le sujet.

**Mme la présidente.** Je vous rappelle que l'examen du texte intervient dans le cadre de la procédure simplifiée. Il n'y aura donc pas d'explications de vote.

(L'amendement n° 8 n'est pas adopté.)

## VOTE SUR L'ENSEMBLE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

## Suspension et reprise de la séance

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt, est reprise à dix-huit heures vingt-cinq.)

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

3

## MESURES DE SÛRETÉ À L'ENCONTRE DES AUTEURS D'INFRACTIONS TERRORISTES

### Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'une proposition de loi

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de Mme Yaël Braun-Pivet et plusieurs de ses collègues instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine (n°s 2754, 3116).

## PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Yaël Braun-Pivet, présidente et rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Nous éprouvons « plus qu'une inquiétude, une vraie peur », s'agissant « des dizaines de personnes qui vont sortir de prison, qui sont très dangereuses et dont les convictions sont absolues. Elles constituent la menace prioritaire aujourd'hui. » Ces mots sont ceux de Jean-François Ricard, procureur de la République antiterroriste. Ce constat est partagé par tous les acteurs concernés. Ils nous disent l'urgence d'agir pour mieux protéger les Français. Avec cette proposition de loi, nous agissons, nous répondons à l'urgence, nous protégeons.

Ma conviction est que, pour être efficace, une loi doit être concrète. Elle doit répondre aux attentes de nos concitoyens et cette réponse doit être intelligible et conforme à notre droit. Le texte que nous allons examiner relève ces quatre défis.

Le texte est en effet concret, tant par son objet que par sa genèse. Des personnes condamnées pour des faits de terrorisme vont sortir de prison. Certaines sont encore très dangereuses. Or nous n'avons pas tous les outils nécessaires pour assurer leur suivi.

Le risque n'est pas théorique. De trop nombreux attentats ont été commis sur notre sol, jusque dans nos prisons, à Osny ou Condé-sur-Sarthe. La question des sortants de prison illustre de façon emblématique l'évolution de la menace, de plus en plus endogène.

Raphaël Gauvain et moi-même avons construit ce texte en partant du terrain, de contacts approfondis avec les professionnels de la lutte anti-terroriste. Il s'appuie sur des travaux de contrôle menés au sein de la délégation parlementaire au renseignement, de la mission de suivi de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme – SILT – et bien sûr, de la commission des lois.

Il est donc logique qu'une démarche analogue ait conduit mon homologue du Sénat, Philippe Bas, à déposer un texte qui poursuit les mêmes objectifs, et que les acteurs concernés soutiennent notre proposition.

Au terme de ce travail, il est apparu que les nombreux instruments préventifs et répressifs existants sont soit inapplicables, soit insuffisants. L'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes n'emporte que des obligations déclaratives. Le suivi socio-judiciaire ne concerne que les faits commis après 2016 ; en outre, il est peu prononcé en matière criminelle. La surveillance judiciaire ne s'applique que pendant la durée du crédit de réduction de peine, des réductions qui ne peuvent être octroyées aux condamnés terroristes. Le dispositif de rétention de sûreté a été élaboré pour des crimes sexuels, et n'a jamais été utilisé dans une affaire terroriste. Les mesures individuelles de contrôle et de surveillance – MICAS – sont limitées dans le temps, alors que, selon le directeur de la direction générale de la sécurité intérieure, le profil de certains détenus terroristes nécessite un suivi au long cours.

Notre législation est donc marquée par un vide juridique indéniable, qu'une surveillance renforcée des personnes concernées par les services de renseignement ne suffit pas à combler.

Nous connaissons les attentes de nos concitoyens, nous qui allons sur le terrain sitôt quitté cet hémicycle. Les Français demandent à l'État de les protéger, et c'est normal : la sécurité est le fondement du contrat social. Si une menace existe, elle doit être prise en compte. S'il existe un vide juridique, il doit être comblé.

Pour ce faire, je vous propose des mesures intelligibles. L'article unique de cette proposition de loi a un objet bien circonscrit : donner à l'autorité judiciaire la possibilité, lorsqu'elle constatera que des personnes condamnées pour terrorisme présentent, à l'issue de leur peine, des signes objectifs de dangerosité, de leur imposer des contraintes précises.

Le texte doit maintenant aboutir. Nous avons tout fait pour. Le Gouvernement, et je l'en remercie, a engagé la procédure accélérée, et le Président de la République a inscrit ce texte à l'ordre du jour de la session extraordinaire du Parlement.

Quant à la sécurité juridique du texte, nous avons toujours su que nous arpentions une ligne de crête, à la recherche d'un équilibre entre protection de l'ordre public et garantie des droits fondamentaux. Cela justifiait que le Conseil d'État soit consulté par le président de notre assemblée pour confirmer, question essentielle, que le dispositif prévu entrait bien dans la catégorie des mesures de sûreté et non dans celle des peines, et qu'il pouvait, dès lors, être mis en œuvre également pour des personnes déjà condamnées. Le Conseil d'État a répondu par l'affirmative à cette double question. C'était un préalable indispensable.

En commission, nous avons emprunté le chemin balisé par le Conseil d'État, en reprenant ses préconisations. Le placement sous surveillance électronique a suscité un débat légitime. Nous avons retravaillé le dispositif, pour aboutir à

une solution qui me paraît équilibrée et efficace. Nous donnerons au juge la possibilité de le prononcer, tout en préservant une obligation de pointage, si essentielle.

Ainsi rédigées, ces mesures me paraissent conformes aux exigences du Conseil constitutionnel en ce qu'elles sont adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis.

Le combat contre le terrorisme est collectif. Il exige la mobilisation de chacun, magistrats, forces de sécurité, services du renseignement et responsables politiques. Avec cette proposition de loi, notre majorité prend ses responsabilités. J'ai confiance : notre assemblée sera aujourd'hui au rendez-vous de la sécurité des Français. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** La proposition de loi que votre assemblée examine aujourd'hui présente un caractère particulièrement sensible, comme Mme la présidente de la commission des lois l'a indiqué. Elle vise à répondre à la problématique des personnes condamnées pour des faits de terrorisme, dont nombre paraissent potentiellement dangereuses alors même que leurs peines arrivent à leur terme.

Je souhaite tout d'abord rappeler quelques données factuelles : 262 personnes sont actuellement détenues en France après avoir été condamnées des chefs d'infraction terroriste. Si le quantum de peine est élevé et si certaines sont condamnées à des peines criminelles de réclusion à perpétuité ou à des peines très lourdes, d'autres purgent des peines correctionnelles de quelques années, le plus souvent d'une durée de sept à dix ans, prononcées pour beaucoup après 2012.

Outre ces détenus condamnés, 182 personnes sont en détention provisoire après une mise en examen pour des faits terroristes. Elles seront jugées dans les mois ou années qui viennent : vous le savez sans doute, quarante-neuf procès terroristes se dérouleront d'ici 2021 au tribunal judiciaire ou à la cour d'appel de Paris, juridictions qui disposent d'une compétence exclusive en la matière.

Parmi les condamnés, 31 seront libérés en 2020, 62 en 2021 et 50 en 2022, après avoir exécuté leur peine. Le Parlement a adopté en 2016 un dispositif qui limite drastiquement les mesures d'aménagement de peine dont peuvent bénéficier les personnes condamnées pour des faits de terrorisme. Les lois du 3 juin puis du 21 juillet 2016 ont en effet supprimé les crédits de réduction de peine pour les terroristes, restreignant ainsi leur accès à la libération conditionnelle. Ces mesures répondaient à la crainte de voir remis en liberté des individus radicalisés et potentiellement dangereux alors que la France affrontait la plus effroyable série d'actions terroristes qui l'ait frappée – comme Mme la présidente de la commission des lois l'a dit à l'instant, ce que nos concitoyens attendent de l'État, c'est avant tout leur protection.

Si ces lois de 2016 répondaient donc à une crainte légitime, elles ont seulement repoussé, voire renforcé, la difficulté. En effet les détenus dont elle ont rendu la sortie de prison impossible à aménager s'apprentent aujourd'hui à quitter la détention en « sortie sèche », selon l'expression convenue.

Je souhaitais faire ce bref rappel car il résume notre défi : apporter une réponse pénale au terrorisme.



Depuis 1986, la France a choisi un dispositif centralisé qui s'est complexifié et éloigné du droit commun à mesure que la menace terroriste évoluait et frappait son territoire. Cette réponse s'est traduite par la multiplication de mesures dérogatoires propres à l'enquête, dans la phase du jugement ou, comme on vient de le voir, dans l'exécution des peines.

Ce cadre, que j'ai souhaité parachever en vous proposant l'an dernier de créer un parquet autonome spécialisé, le parquet national antiterroriste, a démontré son efficacité. Nous pouvons nous féliciter d'avoir un des dispositifs antiterroristes les plus complets au monde.

Dans son œuvre normative, le législateur a toujours cherché à articuler la spécificité d'une criminalité complexe, dont la finalité est l'effondrement de notre modèle sociétal, et nos valeurs. C'est en gardant à l'esprit cet impératif besoin d'équilibre que vous devrez aborder les débats de ce soir.

Un travail important est réalisé dans nos établissements pénitentiaires afin de prévenir la radicalisation des détenus et de freiner tout prosélytisme délétère. La prise en charge de la radicalisation des personnes placées sous main de justice a récemment fait l'objet de plusieurs rapports tant de la représentation nationale que d'autorités administratives indépendantes. Je pense notamment au rapport d'information des députés Éric Diard et Éric Poulliat sur les services publics face à la radicalisation, qui comprend des propositions destinées à renforcer le suivi des personnes radicalisées,...

**M. Meyer Habib.** Très bon rapport !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...mais aussi au rapport de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté sur la prise en charge pénitentiaire des personnes radicalisées et le respect des droits fondamentaux.

**M. Éric Diard.** Il ne dit pas du tout la même chose ! Laxisme à tous les étages !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Ces rapports ont retenu toute mon attention et les services de mon ministère travaillent pour améliorer, dans le respect des libertés fondamentales, tant l'évaluation que la prise en charge des personnes condamnées pour des faits de terrorisme ou présentant des signes de radicalisation.

La remise en liberté de détenus condamnés, potentiellement toujours radicalisés en dépit du travail réalisé, appelle cependant des mesures spécifiques.

Il est de notre devoir de mettre tout en œuvre pour garantir la sûreté de nos concitoyens. Le Gouvernement s'y est déjà attaché dans le cadre du dispositif issu de la loi SILT du 30 octobre 2017, qui a ouvert la possibilité de soumettre ces personnes à une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance. Mais la durée de ces mesures administratives, limitée à un an, comme l'a rappelé la présidente de la commission des lois, peut paraître insuffisante. La création d'un cadre judiciaire pour cette surveillance des personnes condamnées est en outre plus cohérente avec le dispositif d'ensemble que nous appelons de nos vœux.

Le projet de soumettre des personnes qui ont purgé leur peine à un nouveau régime judiciaire restrictif de liberté doit cependant susciter la plus grande vigilance. Il ne saurait en effet être question d'instaurer – ou de laisser penser que nous sommes prêts à instaurer – une quelconque forme de justice prédictive, chimère qui est la négation même de l'idée de

justice puisqu'elle revient à condamner pour un temps long en se fondant sur un simple soupçon, niant de fait tout droit à la réhabilitation.

Le respect de nos valeurs impose que le régime applicable aux terroristes ne se transforme pas en un labyrinthe dont l'issue serait illusoire. Veillons à ce que les mesures que nous élaborons ne les enferment pas davantage dans leur misanthropie au lieu de permettre leur réinsertion, laquelle doit rester notre objectif, a fortiori lorsqu'ils n'ont pas commis de crime de sang.

Le travail réalisé par la présidente de la commission des lois et le député Raphaël Gauvain, qui s'appuie sur un avis très étayé du Conseil d'État, a permis de dégager une solution d'équilibre qui conjugue efficacité des mesures et objectivité, limite raisonnable dans le temps et contrôle du juge. Cet équilibre essentiel me paraît devoir être préservé.

L'article unique de la proposition de loi prévoit ainsi d'introduire dans le code de procédure pénale un dispositif permettant au juge d'imposer aux personnes condamnées pour des faits de terrorisme ayant purgé leur peine d'emprisonnement des mesures de sûreté, qui ne doivent pas être confondues avec une peine. Les peines et les mesures de sûreté diffèrent essentiellement par leurs buts. Alors que les peines tendent, à titre principal, à punir l'auteur d'une infraction, les mesures de sûreté, telles que celles ici proposées, visent exclusivement à prémunir la société contre la dangerosité de certains individus.

La commission des lois de cette assemblée a considérablement enrichi le texte initial en prenant notamment en considération l'avis rendu par le Conseil d'État le 11 juin dernier, ce qui, évidemment, me satisfait. Je souhaite toutefois m'arrêter sur deux points particuliers du texte adopté en commission : le bracelet électronique mobile...

**M. Éric Diard.** Il a disparu !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...et l'obligation de prise en charge sanitaire et psychologique.

La commission a supprimé la possibilité de recourir au placement sous surveillance électronique mobile – PSEM.

**M. Éric Diard.** Incroyable !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Plusieurs amendements en proposent aujourd'hui le rétablissement.

**M. Christophe Naegelen.** Ils vont être acceptés !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Le PSEM, qui revient à assurer un suivi électronique permanent d'une personne, constitue à n'en pas douter une mesure particulièrement restrictive de liberté. Prévoir une telle mesure pour un individu qui a déjà purgé sa peine me paraît disproportionné, quelle que soit la durée envisagée. C'est pourquoi je n'ai pu que me féliciter de sa suppression par la commission des lois, suppression qui s'inscrit dans l'équilibre recherché entre l'objectif constitutionnel de protection de l'ordre public et le respect des droits et libertés reconnus par la Constitution.

J'ajouterai en outre que l'auteur de l'attaque de Saint-Étienne-du-Rouvray portait un bracelet. Ce fait dramatique ne saurait évidemment à lui seul remettre en cause cette modalité de contrôle...

**M. Meyer Habib.** Nécessaire, mais pas suffisante !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...mais c'est un leurre que de le considérer comme une solution de prévention idéale. Je ne crois donc pas que les apports de la mesure suffisent à justifier l'atteinte ici portée à nos principes. Je ne

doute pas que les débats dans votre assemblée seront sur ce point importants et que votre chambre saura trouver l'équilibre qui s'impose en légiférant sur un sujet aussi sensible.

La commission a par ailleurs ajouté au texte la possibilité de contraindre la personne à « respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique, destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté ». Cet ajout est le bienvenu en ce qu'il permettra d'orienter les intéressés vers une prise en charge dans l'une des structures PAIRS – plateforme d'accompagnement individualisé de réaffiliation sociale – d'ores et déjà déployées à Paris, Lyon, Marseille et Lille. Ces structures, composées d'éducateurs spécialisés, de référents culturels, de psychologues, de psychiatres, permettent un accompagnement global et individuel vers le désengagement de l'idéologie violente, en identifiant les facteurs ayant conduit à un tel basculement ainsi que les points de rupture. La finalité affichée est bien celle de la réinsertion et va dans le sens que j'appelle de mes vœux.

En définitive, le texte adopté par la commission m'apparaît équilibré.

**M. Éric Diard.** Il est vide !

**M. Meyer Habib.** Il a été vidé de sa substance !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il convient de conserver cet équilibre. Ainsi que le fait observer le Conseil d'État dans son avis du 11 juin, « il résulte de l'ensemble des dispositifs de lutte contre le terrorisme et sa récurrence, une grande complexité liée à leur nombre, à leurs inspirations parfois très différentes, aux cumuls de prescriptions qu'ils permettent, parfois identiques, parfois voisines, sans que les différences ne soient toujours explicables, sous la responsabilité d'autorités différentes, judiciaires ou administratives. Cette superposition de mesures susceptibles d'être appliquées aux mêmes fins, à des mêmes personnes, au-delà d'un certain seuil, expose la création de dispositifs nouveaux – même justifiés par de bonnes raisons – à un risque de fragilité. »

Il me semble donc désormais essentiel – ce sera sans doute le prochain travail que je souhaiterai engager et qui devra nous réunir – de réaliser une évaluation des dispositifs de prévention de la récurrence terroriste dans leur ensemble. La complexité actuelle peut en effet nuire à l'efficacité de l'action de l'État. Je pense qu'il est nécessaire de proposer une remise à plat des dispositifs existants, afin que l'empilement actuel retrouve une cohérence d'ensemble et que la lisibilité de notre droit puisse être garantie. C'est au prix d'une telle évaluation que l'action de l'État trouvera sa pleine efficacité, son sens et sa cohérence. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Hubert Julien-Laferrrière.

**M. Hubert Julien-Laferrrière.** À quoi sert la prison ? De l'avis presque général, elle remplit quatre fonctions : neutraliser les délinquants dangereux, éviter que les victimes se fassent justice elles-mêmes, dissuader et réinsérer.

D'autres avant moi ont rappelé, dans le contexte de cette proposition de loi, le principe intangible *non bis in idem* : nul ne peut être à nouveau poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits.

Les législateurs que nous sommes, attachés à la règle de droit qui distingue la civilisation de la barbarie, se retrouvent face à ce véritable défi : plus de cent détenus, condamnés

pour terrorisme, auront purgé leur peine d'ici deux ans, et certains dès cette année. On sait, de l'avis de nombreux magistrats, que beaucoup ne sortiront pas déradicalisés.

Notre responsabilité de législateur est donc d'aller chercher le juste équilibre : fixer les mesures indispensables pour avant tout parer la récurrence – puisque nous sommes face à des sorties sèches – et protéger nos concitoyens tout en respectant la Constitution et nos libertés fondamentales, sans rien céder de la règle de droit quand nos ennemis, eux, exécutent sans autre forme de procès. C'est la ligne de crête à laquelle a très justement fait référence Raphaël Gauvain en commission des lois.

Madame la rapporteure et présidente de la commission, je sais que vous avez fait preuve de dialogue et d'écoute. De nombreux acteurs de la justice avaient vu dans la version originale du texte un risque d'inconstitutionnalité. Le Conseil d'État avait lui-même pointé le risque de « brouillage » et de « confusion » entre les peines et les mesures de sûreté introduites dans le texte.

Nous saluons donc un texte équilibré, fruit du travail de la commission et nourri des amendements adoptés lors de ses travaux, parmi lesquels figurent ceux de notre groupe, défendus par Paula Forteza. Nous souhaitons saluer l'introduction des mesures de sûreté, qui nous paraissent davantage proportionnées. Oui, le taux de récurrence est trop élevé en France, mais le délai moyen de récurrence est de quinze mois pour les délits et de sept ans pour les crimes : il me semble qu'il était bon d'introduire des durées de mesures de sûreté davantage proportionnées.

Nous tenons également à saluer l'adoption de l'amendement relatif aux dispositions qui relèvent du recours au placement sous surveillance électronique mobile, dispositions qui avaient inquiété le Conseil d'État. Rappelons que nombreux sont les spécialistes de la récurrence qui s'accordent à dire que c'est le pointage régulier qui est le plus efficace.

Enfin, nous saluons bien sûr l'ajout d'un alinéa sur la nécessaire prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique, destinée à permettre la réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté. Bien sûr, il y aura des remarques sur la naïveté de croire à la possible réinsertion des terroristes. C'est pourtant la force de nos valeurs que de croire que tout condamné qui a purgé sa peine peut trouver un nouveau chemin, même si nous sommes bien sûr conscients que tous ne trouveront pas ce chemin.

Le chantier de la déradicalisation en prison reste devant nous. Le rapport d'Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, nous l'a d'ailleurs confirmé. C'est évidemment un travail de longue haleine, mais des initiatives européennes nous montrent pourtant qu'il peut porter ses fruits s'il existe une forte volonté politique, s'inscrivant dans la durée – je fais référence à l'Allemagne, au Danemark, au Royaume-Uni.

Il faut rappeler le sens de la peine : la neutralisation bien sûr, la dissuasion, la réinsertion le plus souvent possible, à côté des mesures indispensables de sûreté.

Eu égard aux avancées réalisées en commission, le groupe Écologie démocratie solidarité sera attentif à ce que les évolutions acquises soient maintenues en séance. Si tel est le cas, conscient de l'urgence d'adopter des dispositifs adaptés, il votera le présent texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dimitri Houbron.

**M. Dimitri Houbron.** Le climat de déconfinement post-covid-19 nous ferait presque oublier le danger permanent, lié au terrorisme, qui plane sur notre pays. Les faits sont simples : quarante-trois individus purgeant actuellement une peine de prison pour terrorisme devraient être libérés cette année et présentent un risque réel de réitération des faits.

Pourtant, aujourd'hui encore, un vide juridique existe pour l'après-peine, d'autant que la précédente législature a supprimé la possibilité d'aménager les peines et les réductions de peine, ce qui ne permet pas un suivi des personnes intéressées.

Je voudrais remercier la présidente de la commission des lois de s'être emparée de ce sujet, malgré une actualité qui pourrait nous laisser penser que ce n'est pas une priorité. C'en est bien une. Il nous faut apporter une réponse proportionnée, pour d'une part garantir la sécurité de nos concitoyens et l'ordre public, et en même temps ne pas trahir ce qui forge l'identité de notre pays, le respect des droits fondamentaux.

Notons toutefois un phénomène dangereux : une inflation législative galopante, source de complexité et donc d'erreurs supplémentaires. C'est d'ailleurs ce que le Conseil d'État a souligné dans son rapport.

Les débats en commission des lois ont été riches et ont répondu à bon nombre de recommandations du Conseil d'État. C'est notamment le cas de la compétence donnée aux juridictions régionales de rétention de sûreté, plutôt qu'au tribunal d'application des peines. Car les propositions de ce texte sont des mesures de sûreté et non pas des peines. C'est tout l'enjeu de la rétroactivité qui se pose à nous : l'objectif de cette proposition de loi est bien de sanctionner et d'appliquer ces mesures, même pour des faits antérieurs à l'adoption de la loi. Les mesures de sûreté ont un objectif simple : prévenir le danger, et non pas sanctionner un comportement, comme le font les peines.

Le travail en commission des lois a aussi, hélas, supprimé l'une des dispositions les plus efficaces : le placement sous surveillance électronique mobile. C'est d'autant plus regrettable que, dans son avis, le Conseil d'État n'avait pas sanctionné ce dispositif. Rappelons la décision du Conseil constitutionnel du 8 décembre 2005, qui précisait que le placement sous surveillance électronique mobile n'était pas une peine, mais bien une mesure de sûreté.

Le groupe Agir ensemble considère que les autres dispositifs, comme le pointage trois fois par semaine maximum, sont insuffisants pour atteindre l'objectif fixé. Donnons-nous l'outil du placement sous surveillance électronique mobile ; donnons cet outil aux acteurs judiciaires, qui évalueront la dangerosité de l'individu et appliqueront ou non le dispositif.

Le groupe Agir ensemble ne pourra voter cette proposition de loi qu'en cas de réintroduction du placement sous surveillance électronique mobile. Churchill disait : « La critique peut être désagréable, mais elle est nécessaire. Elle est comme la douleur pour le corps humain : elle attire l'attention sur ce qui ne va pas. »

Nous avons confiance dans les débats de l'hémicycle, ce soir et peut-être demain, pour aboutir à une loi véritablement ambitieuse et protectrice de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ensemble et sur quelques bancs des groupes LaREM et MODÈM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Sans doute plus que nul autre, le terrorisme est un sujet qui exige de la part du législateur une réflexion profonde, tenue à bonne distance du tumulte que nous réserve parfois la vie parlementaire. Car chacun sait, hélas, qu'en dépit du formidable travail livré par nos services de renseignements et nos fonctionnaires de police et de justice, notre pays peut être frappé à tout instant. Je sais, en tant que parlementaire de la ville de Saint-Denis, quels sont les lourds tributs payés par la nation et les victimes de ces actes odieux, et je suis intimement convaincu que la représentation nationale doit porter ce combat à bras-le-corps.

Mais cette lutte contre le terrorisme ne doit pas être menée dans n'importe quelles conditions. À ce titre, je regrette que notre discussion se tienne dans le cadre d'une proposition de loi, qui par définition ne contient pas d'étude d'impact. Si l'avis du Conseil d'État est venu utilement éclairer notre assemblée, il ne saurait suffire à garantir des conditions d'examen acceptables, pour un sujet qui doit mobiliser toute l'attention et toute la vigilance des représentants du peuple que nous sommes. La lutte contre le terrorisme doit être un objet de concorde et en aucun cas une parenthèse dans un calendrier parlementaire surchargé.

J'en viens au fond du texte, qui présente lui aussi plusieurs difficultés. Son efficacité, tout d'abord : le dispositif envisagé ne concernera pas les anciens détenus de droit commun qui se sont radicalisés en prison. Or la prison est désormais un foyer de radicalisation, et nous éprouvons toutes les difficultés à concevoir des indicateurs pertinents qui pourraient objectiver ce phénomène.

Dans ce domaine, la France est riche d'innombrables productions intellectuelles multidisciplinaires qui, toutes, font état de l'inadéquation entre l'état des établissements pénitentiaires et la volonté des pouvoirs publics de déployer des politiques efficaces de déradicalisation. Ne conviendrait-il pas dès lors de lancer un débat public, voire un travail parlementaire sur les réussites et les échecs de nos politiques en la matière – qui, jusqu'à présent, ont largement échoué ?

En contournant la question de la radicalisation en prison, pourtant centrale, la proposition de loi qui nous est soumise ne nous permet pas d'avoir cette discussion. Il y a hélas fort à parier que nous devons y revenir, dans des circonstances que j'espère moins dramatiques que celles que nous avons connues ces dernières années.

Deuxième difficulté du texte : en réalité, la majorité a agi selon une logique de miroirs inversés. Il n'est plus question de prévenir le risque terroriste et de prévoir des peines compatibles avec notre vision de la justice républicaine, mais seulement de s'assurer une quiétude toute relative au moyen de mesures de sûreté drastiques. Or, s'il ne fait aucun doute que des individus tels que Salah Abdeslam et d'autres terroristes coupables des pires atrocités commises sur notre sol ne méritent aucunement les honneurs de la pensée humaniste, il est toutefois de notre devoir républicain de veiller à ce que les principes fondateurs de notre démocratie – ceux-là même que ces terroristes veulent remettre en cause – demeurent respectés, et que nous ne cédions pas une once de terrain à ces individus hostiles à notre modèle de société.

Mireille Delmas-Marty, professeure émérite au Collège de France, ne dit pas autre chose au sujet de cette proposition de loi lorsqu'elle déplore d'assister à un changement profond de conception du droit, qui se poursuit depuis l'instauration de la rétention de sûreté en 2008 et qui a connu des phases d'accélération après chaque attentat. « Ce concept de dangerosité potentielle qui apparaît dans l'exposé des motifs », dit-

elle, « est inquiétant : on passe d'une justice punitive à une justice prédictive ». L'emblématique Marc Trévidic, ancien juge antiterroriste, indiquait dès 2013 que des moyens supplémentaires devaient sans cesse être accordés à la fonction préventive de la justice antiterroriste, à la mesure de la multiplication des menaces. Nous partageons ce constat : c'est ici que se trouve la clé de notre succès dans ce combat.

Au fond, si nous comprenons et approuvons les objectifs de la rapporteure, nous divergeons quant aux moyens d'y parvenir. Pour être efficace, la lutte antiterroriste doit être menée au sein des grands services régaliens de l'État et être entièrement tournée vers le renseignement, la prévention et l'application de peines proportionnées à la menace. C'est la raison pour laquelle nous nous abstenons sur ce texte. *(M. Pierre Dharréville et Mme George Pau-Langevin applaudissent.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Gauvain.

**M. Raphaël Gauvain.** Dans les trois années à venir, 150 à 200 personnes condamnées au début des années 2010 pour des faits de terrorisme – pour l'essentiel des tentatives avortées de départ vers les théâtres d'opérations en Irak et en Syrie ou de retour – sortiront des prisons françaises. Actuellement suivies par les services de renseignement en prison, elles présentent encore des profils extrêmement préoccupants.

Le paradoxe est que ces personnes, condamnées pour des actes de terrorisme avant 2016, sont exclues de la totalité des mécanismes d'accompagnement à la sortie de prison : dans le jargon judiciaire, on parle de « sorties sèches ». Elles se retrouvent dehors du jour au lendemain, sans accompagnement ni obligation, alors même qu'elles devraient prioritairement faire l'objet de mesures spécifiques d'accompagnement et de surveillance. L'objet de notre proposition de loi est de mettre un terme à ce paradoxe et de combler cette lacune de notre droit en instaurant des mesures d'accompagnement et de surveillance des terroristes après leur sortie de prison.

En l'état actuel du droit, les seules mesures susceptibles d'être prises le sont par le ministre de l'intérieur : ce sont les MICAS instaurées par la loi SILT. Toutefois, comme l'a rappelé Mme la ministre, ce dispositif est limité. D'une part, il ne prévoit que des mesures de surveillance, et non d'accompagnement. Surtout, il est limité dans le temps : en théorie, il est valable un an, mais en réalité six mois.

Grâce à la présente proposition de loi, il appartiendra désormais au juge, après débat judiciaire et dans le respect du débat contradictoire, de choisir parmi une batterie de mesures, de la simple déclaration d'adresse au pointage dans un commissariat.

Nous sommes sur une ligne de crête au regard des libertés publiques : nous appliquons des mesures restrictives de liberté à des personnes déjà condamnées et ayant déjà purgé leur peine – ou déjà payé leur dette, comme on l'entend dans le jargon judiciaire. La jurisprudence constitutionnelle en la matière est très sévère : elle reconnaît la possibilité de prendre ces mesures dites de sûreté à l'encontre d'une personne dont le comportement présente un certain degré de gravité. Cependant, le Conseil constitutionnel en vérifie la nécessité, et même l'opportunité selon certains commentateurs. Si le Conseil juge ces mesures de sûreté trop sévères et restrictives et les assimile à une nouvelle peine pénale, alors le dispositif que nous proposons courra le risque d'être déclaré inconstitutionnel.

Ce sera à n'en pas douter le fil rouge des débats de ce soir. Votre avis sur ce sujet, madame la ministre – car vous êtes la garde des sceaux, la ministre du droit – nous sera extrêmement précieux. C'est pour respecter cet équilibre et passer le test de constitutionnalité que nous avons allégé le dispositif en commission, suivant en cela bon nombre des recommandations du Conseil d'État. C'est aussi parce que nous sommes préoccupés par l'impératif constitutionnel que nous avons supprimé en commission la possibilité d'ordonner le port d'un bracelet.

Le débat s'est poursuivi à l'issue des travaux en commission, y compris au sein de notre groupe La République en marche, et nous avons décidé de réintroduire le dispositif. Un amendement vous sera présenté en ce sens. Il ne s'agit pas de procéder à un simple rétablissement mais de permettre le port du bracelet moyennant l'allègement des contraintes de pointage – à trois pointages hebdomadaires. Ce dispositif équilibré et opérationnel pourra satisfaire les services de renseignement comme les personnes faisant l'objet des mesures de sûreté.

Ne nous leurrions pas, chers collègues. Pour certains, nous n'en ferons jamais assez et tout cela ne sert à rien ; pour d'autres, nous en faisons trop et tout cela ne sert pas davantage. Les membres du groupe LaREM en sont persuadés : notre proposition de loi constitue une véritable avancée car elle apporte une réponse opérationnelle et équilibrée à la menace terroriste. Notre groupe entend bien la défendre avec force et collectivement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Diard.

**M. Éric Diard.** Près de 530 personnes sont détenues en prison pour avoir commis des infractions terroristes en lien avec la mouvance islamiste. Parmi elles, 153 doivent être libérées dans les trois prochaines années : 42 dès cette année, 64 en 2021 et 47 l'année suivante.

**M. Dino Cinieri.** C'est trop !

**M. Éric Diard.** Sur ces 153 personnes, 11 ont été condamnées pour des crimes terroristes. Face à ces chiffres alarmants, le groupe Les Républicains avait abordé l'examen en commission de cette proposition de loi avec un regard favorable : même si, à bien des égards, le texte n'allait pas assez loin, il prenait malgré tout la bonne direction. La surprise a donc été grande de constater que, lors du débat en commission, vous avez vous-mêmes vidé votre propre proposition de loi de sa substance.

Ainsi, vous avez ramené le délai maximal des mesures de sûreté à cinq ou dix ans au lieu de dix ou vingt, comme le prévoyait le texte dans sa version initiale. Vous avez également supprimé la disposition relative au bracelet électronique alors que son application était déjà soumise à l'accord de l'intéressé ! Cette grande reculade a tout de l'arrangement de dernière minute avec un groupe partenaire de la majorité. Autrement, comment des députés de votre groupe auraient-ils pu être surpris de ce revirement lors du vote survenu en commission ?

**M. Dino Cinieri et M. Meyer Habib.** Bien sûr !

**M. Éric Diard.** La lutte contre le terrorisme et contre la radicalisation, chers collègues, n'est pas une question sur laquelle on peut se permettre des arrangements et des compromis politiques. C'est un sujet grave sur lequel les Français attendent des actes forts, à la hauteur de la menace qui pèse sur la société et qui dépasse nettement les clivages partisans.

**M. Meyer Habib.** Absolument !

**M. Éric Diard.** De toute évidence, vous n'avez pas pris la mesure de la gravité de la situation. Nous ne pouvons plus nous permettre d'attendre le prochain attentat qui sera commis sur notre sol pour prendre les mesures qui s'imposent. J'espère que vous vous ressaisirez face à la réalité de la menace et à l'horreur des faits. Je vous invite solennellement à revenir sur ce que vous avez fait en commission.

En l'état, cette proposition de loi pourra-t-elle empêcher de nouvelles scènes d'horreur ? Non, pas plus qu'aucune autre loi. Tous ensemble, cependant, nous pouvons améliorer ce texte pour le rendre aussi efficace que possible tout en respectant les libertés publiques.

Pour cela, il est indispensable d'étendre les mesures dont nous allons débattre aux détenus de droit commun radicalisés. Il y a dans les prisons entre 1 000 – selon l'administration – et 1 700 – selon les syndicats – détenus de droit commun soupçonnés de radicalisation, les fameux DCSR. En outre, le phénomène est en cours d'examen dans les quartiers d'évaluation de la radicalisation. Si, à l'issue de cette évaluation, il est avéré que la radicalisation de ces détenus fait peser de graves menaces de passage à l'acte, alors il sera nécessaire de leur imposer à eux aussi des mesures de sûreté.

Le Conseil d'État l'a affirmé clairement : la radicalisation en prison est un fait documenté. Loin d'apaiser la violence parmi les détenus, la prison est un incubateur de radicalisation. C'est ainsi que des détenus de droit commun radicalisés en prison sont devenus des terroristes : Mohammed Merah, Chérif Chekatt, Michaël Chiolo, Mehdi Nemmouche.

**M. Meyer Habib** et **M. Maxime Minot.** Exactement !

**M. Éric Diard.** C'est pourquoi il est impératif de prendre à bras-le-corps le problème de la radicalisation en prison et de saisir l'occasion de cette proposition de loi pour y intégrer des mesures qui s'imposent à nous depuis fort longtemps. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. Meyer Habib.** Très bien !

**M. Éric Diard.** En effet, il faut donner à ce texte toute son efficacité en y intégrant la rétention de sûreté, créée par la loi du 25 février 2008 à destination des délinquants sexuels et criminels violents les plus dangereux. Le Conseil constitutionnel a prononcé sa conformité avec la Constitution. Il faut désormais étendre ce dispositif aux détenus condamnés pour faits de terrorisme.

François Molins l'a affirmé : nous courons le risque majeur de voir sortir de prison, à l'issue de leur peine, des personnes qui ne seront aucunement repenties et qui, au contraire, seront plus dangereuses. À Londres, le 29 novembre dernier, un homme a tué deux personnes lors d'une attaque au couteau. Il avait été condamné en 2012 à seize ans de prison avant d'être libéré en 2018 et placé sous bracelet électronique – ce qui ne l'a pas empêché de passer à l'acte.

La menace que constituent les détenus terroristes est réelle, reconnue et toujours bien présente, comme nous le rappelle l'attentat survenu à Reading, près de Londres, il y a tout juste deux jours. Il est de notre devoir de prendre les mesures qui s'imposent ; la rétention de sûreté en fait partie.

J'ai remarqué, chers collègues de la majorité, que vous avez été particulièrement prudents en commission. Je vous ai même trouvés bien craintifs à l'idée de prendre des mesures susceptibles d'être retoquées par le Conseil constitu-

tionnel. Vous n'avez pas fait preuve du même excès de prudence lors de l'adoption de la loi Avia, que le Conseil a largement censurée. *(Sourires sur les bancs du groupe GDR.)*

**M. Meyer Habib.** Très juste !

**M. Éric Diard.** La lutte contre la haine en ligne mérite-t-elle de prendre plus de risques que la lutte contre le terrorisme, dont les victimes ne cessent malheureusement de s'accumuler ? Je vous laisse seuls juges, chers collègues, et je souhaite que le débat se traduise par une évolution favorable de la proposition de loi. *(Vifs applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Meyer Habib applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Élodie Jacquier-Laforge.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Le terrorisme est une menace constante pour les sociétés démocratiques, et notre pays, tragiquement endeuillé à plusieurs reprises ces dernières années, doit lutter sans cesse contre de nouvelles attaques. L'attaque au couteau de Reading, en Grande-Bretagne, en est le dernier triste exemple.

Nous avons dû répondre à cette menace par de nouveaux dispositifs et la loi SILT a permis de sortir de l'état d'urgence tout en sécurisant nos moyens de protection.

La menace reste présente, et aujourd'hui un nouveau risque nous inquiète : à ce jour, plus de 500 personnes sont détenues pour des actes de terrorisme en lien avec la mouvance islamiste et environ 150 d'entre elles devraient être libérées dans les trois prochaines années. Onze ont été condamnées pour des crimes terroristes, les autres pour le délit d'association de malfaiteurs terroristes, qui vise la participation à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation d'un acte de terrorisme.

La libération prochaine de ces personnes a mis en lumière les lacunes de notre arsenal préventif, car, à l'exception des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance, qui constituent un suivi de nature administrative, nous manquons d'un dispositif judiciaire pour suivre ces individus potentiellement dangereux à leur libération.

La proposition de loi vise justement à combler ce manque. Elle crée un dispositif qui s'appliquerait essentiellement aux personnes condamnées pour des faits commis avant le 3 juin 2016, date de création d'un suivi socio-judiciaire pour les auteurs d'infractions terroristes. Il pourrait également s'appliquer à des personnes condamnées après cette date en matière criminelle, car les juges prononcent rarement de peine complémentaire dans ces cas-là.

La proposition de loi instaure un régime de sûreté ad hoc, applicable aux auteurs d'infractions terroristes lors de leur sortie de détention. Compte tenu de la sensibilité du texte, il était judicieux de saisir le Conseil d'État pour avis : nous vous remercions, madame la rapporteure, de l'avoir fait, d'autant que l'avis rendu est particulièrement détaillé et intéressant.

La commission des lois a effectué un important travail de sécurisation juridique du texte, en se fondant sur les préconisations du Conseil d'État. Elle a notamment confié la compétence à la juridiction régionale de la rétention de sûreté de Paris et a autorisé le procureur de la République antiterroriste à ordonner des réquisitions. Cette centralisation des dossiers est particulièrement souhaitable en matière de terrorisme.

Nous saluons également les efforts réalisés pour davantage caractériser la notion de dangerosité, nécessairement délicate à appréhender.

Nos travaux en commission ont aussi permis d'apporter diverses garanties procédurales tout à fait souhaitables.

Avant d'en venir à un point crucial, je tiens à redire que le groupe MODEM a pleinement conscience de la menace qui se profile et soutient l'objectif poursuivi par le texte, à savoir combler un manque et assurer un suivi de personnes dangereuses, condamnées pour des faits de terrorisme, à leur sortie de détention. Monsieur Diard, pas d'arrangements ni de petits compromis avec les droits fondamentaux et la Constitution !

**M. Éric Diard.** On verra !

**M. Dino Cinieri.** On demande à voir !

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** L'efficacité de ce texte dépend de sa sécurité juridique, donc de la constitutionnalité de ses dispositions. Les dernières décisions du Conseil constitutionnel nous appellent à la prudence. À ce titre, nous avons souhaité supprimer de la liste des mesures de sûreté applicables le placement sous surveillance électronique mobile, en raison de son caractère particulièrement restrictif pour les libertés, qui l'apparente davantage à une mesure punitive que préventive, ce qui fait craindre un risque d'inconstitutionnalité.

**M. Éric Diard.** C'est entièrement faux !

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** L'amendement de suppression de la mesure a été adopté avec l'avis favorable de la rapporteure, ce dont nous nous félicitons.

**M. Éric Diard.** Courage, fuyons !

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Nous savons néanmoins que cette suppression fait débat et que des amendements proposeront de rétablir cette disposition.

**M. Maxime Minot.** Heureusement !

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Nous maintiendrons notre position contre le placement sous surveillance électronique.

**M. Éric Diard.** Ce sont des terroristes !

**M. Maxime Minot.** Pas de pitié avec ces gens-là !

**M. Dino Cinieri.** Aucune pitié !

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Notre position sur la proposition de loi dépendra donc de ce qui sera adopté.

Le texte repose sur une ligne de crête, Mme la rapporteure l'a dit.

**M. Éric Diard.** Comme la loi Avia ! *(Rire de M. Maxime Minot.)*

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** L'équilibre entre prévention et punition conditionne l'applicabilité immédiate du dispositif. Il nous semble que le fait de soumettre une personne ayant purgé l'intégralité de sa peine à une surveillance électronique mobile pendant plusieurs années fait basculer la mesure dans le versant punitif.

Pour cette raison, le groupe MODEM ne soutiendra la proposition de loi que si, et seulement si, le placement sous surveillance électronique mobile n'est pas rétabli, en raison du risque constitutionnel.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme George Pau-Langevin.

**Mme George Pau-Langevin.** Nous sommes réunis pour débattre d'une proposition de loi déposée par la présidente de la commission des lois et visant à instaurer des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes, à l'issue de leur peine.

Nous vivons, depuis les attentats de janvier et de novembre 2015, avec une forme de peur et d'angoisse, en ayant à l'esprit ce monstre barbare qu'est le terrorisme, qui engendre tant de ravages. Malgré une série de lois et de textes pour combattre le phénomène, nous savons que la menace reste omniprésente. Le groupe Socialistes et apparentés comprend la peur de nos concitoyens. La sortie prochaine de personnes condamnées pour infraction terroriste nous incite à prendre des mesures appropriées et efficaces.

La proposition de loi aborde donc un sujet éminemment grave. Toutefois, elle intervient dans un domaine où de multiples mesures sont déjà prévues, et confiées à des autorités différentes, d'où une impression de redondance et de fouillis.

Dans son avis, le Conseil d'État nous alerte : les dispositifs de lutte contre le terrorisme et sa récidive sont complexes, nombreux et issus de différentes sources. Il estime que l'efficacité de l'action publique est menacée et préconise une évaluation des dispositifs préventifs applicables au terrorisme, afin « d'améliorer la cohérence de l'ensemble des dispositifs, leur bonne articulation les uns aux autres et, par conséquent, leur efficacité, tout en facilitant les évolutions nécessaires et en consolidant l'équilibre entre la prévention des atteintes à l'ordre public et le respect des droits et libertés reconnus par la Constitution ». Ceci à retrouver dans les dix-sept pages avec de nombreux allers-retours que compte l'avis... *(Sourire de Mme la rapporteure.)*

Rappelons qu'à la suite des attentats commis en janvier 2015, le législateur avait créé, par la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, un fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes. Ce fichier visait à assujettir ces personnes à des mesures de sûreté qui les obligent à se présenter régulièrement dans les commissariats de police ou les gendarmeries pour que les forces de l'ordre puissent les localiser, suivre l'évolution de leurs activités et s'assurer qu'ils ne présentent pas un risque de récidive trop évident.

La loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, a rendu applicable le dispositif de suivi socio-judiciaire aux personnes condamnées pour infraction terroriste. Il s'agit toutefois d'une peine complémentaire, qui ne peut s'appliquer qu'à des personnes condamnées après juin 2016. Or la plupart des détenus appelés à sortir prochainement n'entrent pas dans cette catégorie. Par ailleurs il fallait des mesures de sûreté pour régler dans l'urgence la question du suivi de ces détenus car les MICAS issues de la loi du 30 octobre 2017 arriveront à échéance à la fin de 2020.

Bref, il y a une difficulté à résoudre. Mais, dans une société démocratique, il convient de traiter tous les sujets, quelle que soit leur nature, en respectant les principes fondamentaux. Or il nous semble que l'instauration d'une peine après la peine va à l'encontre du principe fondamental de non-rétroactivité. J'entends bien la distinction entre peine et mesure de sûreté, mais la rédaction actuelle de certaines mesures montre que cette distinction est assez floue, les dispositions pouvant être considérées comme l'une ou l'autre.

Madame la rapporteure, vos mesures sont transitoires et ne s'appliqueront que jusqu'à ce que le dispositif pénal de suivi socio-judiciaire trouve toute sa place. C'est pourquoi nous profitons de ce véhicule législatif pour proposer des amendements tendant au renforcement du suivi socio-judiciaire, notamment en le rendant presque systématique.

Ce dispositif, qui satisfait aux exigences constitutionnelles de non-rétroactivité du droit pénal, doit voir sa place renforcée. Nous demandons également que le Gouvernement remette au Parlement un rapport d'étape comportant le nombre de mesures de sûreté prononcées, les modalités retenues, leur efficacité et leur coût. Ce bilan nous permettra d'apprécier la pertinence des dispositifs avant de les compléter.

Les modifications apportées au texte par la commission des lois, comme la suppression du placement sous surveillance électronique mobile, nous ont surpris par rapport à la logique que vous défendez.

Ce texte reste néanmoins dangereux pour les principes fondamentaux du droit, notamment ceux de légalité, de non-rétroactivité de la loi pénale et de non-cumul des poursuites et des peines. Nous avons déposé des amendements visant à l'améliorer mais, restant sceptiques sur le sort qui leur sera réservé, nous choisirons certainement, vous l'aurez compris, de nous abstenir sur ce texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Meyer Habib.

**M. Meyer Habib.** Le 18 février, je posais déjà une question au Gouvernement sur la menace des djihadistes sortant de prison. Depuis, la crise sanitaire a frappé et détourné notre attention et, alors que la France était à l'arrêt, confinée, les attentats de Romans-sur-Isère et de Colombes nous ont tristement rappelé que la menace restait intacte. J'ai une pensée pour les victimes de l'attentat commis avant-hier à Reading, près de Londres. À Londres justement, une attaque a été commise le 2 février par un terroriste qui venait d'être libéré.

Les chiffres donnent la mesure du phénomène : 90 % des 1 500 détenus pour terrorisme ou radicalisation retrouveront la liberté d'ici à 2025. Je rappelle que Merah, Kouachi, Coulibaly, Kermiche – l'un des assassins du Père Hamel – étaient tous passés par la case prison ! En décembre, l'excellent juge Marc Trévidic, qu'a cité Stéphane Peu et qui connaît mieux que quiconque ces questions, déclarait : « On est dans un domaine où le risque de récidive est très élevé » et « Je comparerais cela à des criminels en série ».

Depuis 2012, notre pays a subi 80 attentats terroristes, tous islamistes, qui ont fait 324 morts et des milliers de blessés. J'ai siégé dans la plupart des commissions d'enquête, participé à des centaines d'heures d'audition, effectué des centaines de déplacements : nous sommes, le plus souvent, face à des hommes structurés idéologiquement et déterminés à mener une guerre totale contre la France. Il faut appliquer le principe de précaution. Le doute, et je sais qu'il y a souvent un doute, doit bénéficier à nos concitoyens et seulement à eux, pas aux djihadistes, même repentis !

Un État de droit, c'est d'abord un État qui protège ses citoyens. La sécurité est la première des libertés. Un Français doit pouvoir faire ses courses avec son fils sans se faire assassiner, comme ce fut le cas il y a quelques semaines dans la Drôme. Le risque zéro n'existe pas, mais tout doit être mis en œuvre pour atteindre l'objectif de zéro victime. Imaginez qu'un seul des djihadistes libérés passe ou repasse à l'acte ! Nous serions tous, nous parlementaires, collectivement

responsables. N'attendons pas le prochain attentat pour durcir la législation ! Nous sommes hélas souvent dans la réaction plutôt que dans l'anticipation.

Des centaines de djihadistes vont sortir de prison. Ces hommes et ces femmes sont, pour certains d'entre eux, des bombes à retardement. Croyez-moi, j'ai effectué de longues visites en prison, où j'ai échangé avec le personnel pénitentiaire et plusieurs détenus. Certains pratiquent la *taqiya*, la dissimulation. Nos prisons sont hélas devenues des écoles du djihad. Combien y rentrent simples délinquants et en sortent radicalisés et djihadistes ?

Alors que faire ? La proposition de loi définit plusieurs mesures de sûreté. Toutefois, le texte a hélas été largement vidé de sa substance en commission, du fait notamment de la suppression du traçage électronique mobile, qui en était un point fondamental. J'ai déposé plusieurs amendements : tous ont été repoussés, comme la plupart des autres. On bâillonne les députés !

L'un de mes amendements visait à créer des centres de rétention administrative destinés aux terroristes les plus dangereux ayant purgé leur peine. La rétention administrative est très efficace et parfaitement compatible avec l'État de droit, comme en atteste le cas d'Israël, État démocratique que je connais bien, exposé au terrorisme depuis sa création. En vingt ans, la rétention administrative a permis d'y diviser par quinze le nombre de victimes et d'éviter des milliers d'attentats. Lorsqu'un djihadiste passe à l'acte, il est déjà trop tard : avant, le risque n'est pas toujours avéré !

Deuxième piste : permettre au Gouvernement de déchoir de leur nationalité les Français coupables d'infractions terroristes, et donc de les expulser du territoire national. Je me permettrai de rappeler ce que je disais ici même en 2014 : « Pour ce qui est des binationaux impliqués directement dans le terrorisme, nous n'aurons pas le choix. Il nous faudra un jour ou l'autre envisager une déchéance de la nationalité. [...] L'exercice est difficile. Car, contrairement aux terroristes, nous avons, nous, [...] des considérations humanistes, qui limitent notre capacité d'action. Et c'est bien normal. Or, la morale est totalement absente de l'idéologie terroriste, et cet ennemi profite du fait que nous en ayons une ! » Six ans plus tard, je n'en retire pas un mot.

Des individus qui ont trahi la France et brûlé leur passeport ne méritent pas d'être français ! La procédure prévue à l'article 25 du code civil est soumise à des conditions bien trop strictes. Résultat : depuis 2002, la déchéance de nationalité n'a été appliquée que seize fois. Il est urgent de lever ces verrous. J'irai plus loin : même s'ils n'ont que la nationalité française, ceux qui trahissent la France et prennent les armes contre elle se sont exclus eux-mêmes de la communauté nationale !

J'aurais également souhaité intégrer au texte l'interdiction, pour les islamistes ayant purgé leur peine, de consulter des sites djihadistes. Inconstitutionnel, me dira-t-on. Mais s'il faut réviser la Constitution pour protéger les Français, faisons-le sans hésiter !

**M. Dino Cinieri.** Tout à fait !

**M. Meyer Habib.** Le groupe UDI et indépendants votera majoritairement en faveur de la proposition de loi. Toutefois, le progrès accompli est timide, bien trop timide. Pour mettre les djihadistes hors d'état de nuire, il faudrait aller plus loin, et arrêter de couper les cheveux en quatre. Notre République est menacée par le séparatisme islamiste. Sur fond de communautarisme, de haine de la France, de délinquance

et à présent de racialisme, 150 quartiers ont déjà décroché. Combien demain ? Face à ce défi existentiel, une République de combat s'impose !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Je ne vous cache pas que nous avons éprouvé de la surprise en prenant connaissance de la présente proposition de loi, que Mme la présidente de la commission des lois a souhaité faire inscrire à l'ordre du jour. En effet, nous pensions, après l'adoption de la loi SILT, de la loi de programmation et de réforme pour la justice et de la loi anti-casseurs, que nous avions fait le tour des textes sécuritaires et répressifs du quinquennat.

Manifestement non ! Voici encore un texte – suivi d'un autre qui doit être examiné début juillet – qui instaure de nouvelles dispositions pénales, présentées comme de simples mesures de sûreté, visant des individus condamnés pour infractions terroristes et ayant purgé leur peine, alors même qu'il existe d'ores et déjà plusieurs outils juridiques pour prévenir ce type d'infractions graves et les récidives.

Le Conseil d'État, dans son avis, n'a pas manqué de le rappeler, indiquant que l'arsenal de répression pénale du terrorisme, depuis l'adoption de la loi du 9 septembre 1986 est, « très complet et adapté à la criminalité terroriste », et que l'infraction d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste est devenue « l'instrument essentiel des juridictions pour prévenir la commission d'actes terroristes ». Le Conseil d'État suggère même, en filigrane, que l'intérêt de la création de nouvelles mesures préventives de sûreté en la matière est nécessairement limité.

C'est pourquoi le groupe Libertés et territoires est très réservé à l'égard du présent texte de loi. Bien entendu, il n'est nullement question, pour nous, de minimiser la menace terroriste – islamiste plus spécifiquement, car il faut appeler un chat un chat. C'est bien contre cette idéologie barbare que nous devons agir, en évitant d'étendre l'application de mesures répressives créées pour des cas précis à des combats politiques ou à des situations distincts.

Notre groupe souscrit naturellement à l'action visant à prévenir la récidive en matière d'actes terroristes islamistes, mais l'arsenal juridique en vigueur ne suffit-il pas ? Le renseignement est essentiel en la matière, mais l'utilise-t-on suffisamment ? La question mérite d'être posée. Empêcher la récidive des détenus radicalisés sortant de détention est un vrai défi pour les autorités. Il s'agit d'un enjeu de sécurité, emportant leur responsabilité politique et démocratique.

Nous comprenons tout à fait l'inquiétude de la population au sujet de l'éventuelle dangerosité d'individus islamistes radicalisés, et du risque d'un nouveau passage à l'acte. Toutefois, que savons-nous, à ce jour, de ce risque de récidive ? Est-il très élevé, moyennement élevé ou quasi nul ? Pour le déterminer, et agir de façon strictement proportionnée, ne serait-il pas souhaitable de mener, en France, une évaluation des risques de récidive des personnes condamnées pour actes terroristes ? Notre groupe, avec d'autres, le demande, dans le cadre de l'examen de la présente proposition de loi.

Celle qui a été menée en Belgique, publiée cette année, est intéressante à plus d'un titre. Elle révèle que le taux de récidive, en la matière, est très faible comparé à celui des détenus dits classiques. Même si ce résultat est contre-intuitif, tant pour l'opinion publique que pour le monde judiciaire et les services de sécurité, il doit nous inviter à la prudence. L'étude menée en Belgique révèle aussi que les individus qui

récidivent, en matière de terrorisme, le font généralement très rapidement, moins d'un an, voire moins de neuf mois après leur sortie de prison.

J'en viens plus précisément au texte. À l'orée de son examen en commission, nous nous interrogeons sur la pertinence des délais de renouvellement applicables aux mesures de sûreté, qui sont très longs. Cette disposition a été corrigée en commission, avec une réduction de moitié par rapport au texte initial.

En commission, nous avons retiré le placement sous surveillance électronique mobile des mesures de sûreté pouvant être ordonnées à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine. C'était important. En effet, le placement sous surveillance électronique est prononcé par la juridiction de jugement dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire. Il s'agit donc d'une peine complémentaire. Il peut également être prononcé dans le cadre d'une surveillance judiciaire.

Rétablir le PSEM porterait atteinte au principe de droit *non bis in idem*, selon lequel nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits. Lors de l'examen du texte en commission, nos collègues du groupe MODEM, emmenés par Laurence Vichnievsky, ont rappelé que ce dispositif a un caractère restrictif de liberté particulièrement prononcé, ce qui l'assimile à une mesure davantage punitive que préventive, de sorte qu'un risque d'inconstitutionnalité du texte était à craindre.

Le droit est clair : si la surveillance judiciaire est bien une mesure de sûreté, à visée préventive et non punitive, elle s'applique pour la seule durée de la peine. Or, la disposition prévue avait un champ d'application temporel outrepassant la durée de la condamnation initiale, au point qu'on pouvait se demander si l'on ne franchissait pas là les bornes de l'État de droit.

Toutefois, ces aménagements obtenus en commission n'estompent pas les craintes des membres de notre groupe, et notamment les miennes, s'agissant du risque que ces mesures destinées aux terroristes islamistes soient appliquées à d'autres publics, dont les intentions, qu'on le veuille ou non, ne sont pas les mêmes.

Je le répète devant vous avec force : dès lors qu'il est exempt de toute intention délibérée de tuer des innocents, de façon barbare, dans le cadre d'une idéologie identifiée, le combat d'un militant altermondialiste, corse ou basque n'est pas le même que celui d'un individu islamiste radicalisé dont l'objectif est de tuer ceux qu'il appelle les mécréants. La peine infligée pour les faits commis, qui doit bien entendu être proportionnée, ne peut être la même que celle infligée à un islamiste radicalisé. Pourtant, on active le même arsenal répressif pour ces deux situations radicalement différentes ! On ne devrait pas pouvoir mettre sur le même plan une dégradation matérielle et l'atteinte à la vie d'un homme ou d'une femme, et pourtant on applique les mêmes dispositions.

On reproduit ici les mêmes erreurs que le fichier des auteurs d'infractions terroristes, qui recense aujourd'hui de nombreux militants très divers. Tout le monde est mis dans le même sac : au lieu d'apaiser les tensions, on les attise ! Je rappelle que les chemins longs et sinueux ayant amené la paix en Corse et au pays basque doivent être considérés avec les yeux de l'Histoire.

La grande majorité des membres du groupe Libertés et territoires ne voteront pas ce texte en l'état. Nous espérons qu'il connaîtra de profondes mutations au cours des débats.



**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Peut-être exprimerai-je un point de vue plus singulier que ceux exposés précédemment. Cela n'a rien d'un scoop : nous nous opposerons à ce texte instaurant des mesures de sûreté. Je comprends bien que, dans votre logique, il sert à combler un vide mais de notre point de vue, il sert à parachever une évolution à laquelle nous sommes opposés.

Déjà, lors de l'examen du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, je défendais, dans cet hémicycle, des amendements visant à supprimer les mesures de sûreté – en général, pas uniquement en matière d'actes terroristes. Nous avons une opposition de principe aux mesures de sûreté, car elles ajoutent aux peines prononcées d'autres mesures attentatoires aux libertés individuelles – c'est leur principe même.

L'objectif que nous devons viser est le suivant : prévenir la récidive dans le domaine particulier des infractions – délits et crimes – à caractère terroriste. Notons dès à présent le glissement sémantique opéré dans l'intitulé du projet de loi, suggérant qu'une telle prévention suppose nécessairement des mesures de surveillance. Comme si l'autre volet de la prévention, fait de mesures sociales et d'insertion, pouvait être zappé ! Comme si c'était peine perdue, une condamnation pour infraction terroriste valant condamnation à vie ! Voilà bien une perte de confiance dans l'humanité, qui amène à oublier qu'une personne, si elle a commis des actes terroristes, peut ne pas récidiver.

En l'espèce, nous ne devrions pas demeurer indifférents à l'étude scientifique, menée par des chercheurs belges et publiée récemment, démontrant que le degré de récidive, en matière terroriste, est très faible, et très inférieur à ce qu'il est dans d'autres matières criminelles. En tout état de cause, serions-nous désarmés en l'absence de mesures de sûreté ? Bien sûr que non ! Au demeurant, le Conseil d'État, dans son avis sur le texte, l'a rappelé, indiquant que nous disposons d'ores et déjà d'un panel si étendu de mesures de surveillance administrative que renoncer à des mesures de sûreté ne signifie pas que l'on perdra de vue tel individu dont on peut penser qu'il est dangereux.

En réalité, avec ce texte, on affirme une nouvelle fois un principe jadis introduit dans notre droit pénal : le principe de dangerosité, qui ne repose sur aucun fait. Car, s'il reposait sur des faits, il ne s'agirait pas de dangerosité, mais d'une qualification judiciaire emportant les éléments de procédure que nous connaissons tous – poursuites pénales, procès et condamnation ! Ce principe de dangerosité, en matière de terrorisme, repose pour l'essentiel sur des aspects ressortissant à la religiosité, de sorte que nous manquons l'objectif car cette religiosité représente, pour la plupart des terroristes passés à l'acte et condamnés, une motivation marginale et non primordiale, comme l'enseignent la criminologie et l'analyse des faits.

S'il s'agit de céder aux peurs, alors équipons tout un chacun d'un bracelet électronique et regardons chacun de travers ! Celui-ci a une barbe trop longue, celui-là porte une djellaba – que fait-il en djellaba ? Que pense-t-il vraiment ? Ne risque-t-il pas de passer à l'acte ? C'est sans fin ! Vous voyez bien, mes chers collègues, qu'il s'agit là d'une société où la suspicion ne connaît aucune borne !

**M. Meyer Habib.** Trois cent cinquante morts.

**M. Ugo Bernalicis.** La procédure pénale, l'État de droit et le principe de sûreté ont précisément pour fonction de fixer une limite à l'arbitraire. Hélas, nous continuons d'y enfoncer des coins, sous couvert d'une dangerosité supposée des individus.

Il faut donc s'opposer au texte, comme aux mesures de sûreté en général, qui sont aussi la démonstration de l'échec de la mise à profit du temps pénitentiaire.

En effet, placer les détenus concernés sous surveillance, à l'isolement, les exclut des dispositifs de réinsertion et de l'accès aux associations culturelles, donc du retour dans la vie de la cité. Car l'objectif final, j'espère que nous partageons ce point de vue, n'est pas qu'ils récidivent : il s'agit d'éviter que quiconque ayant commis un acte terroriste ou projeté d'en commettre un sorte de détention encore plus déterminé à en commettre un !

Or nous provoquons, me semble-t-il, le comportement contraire en surveillant des gens sans discontinuer et en leur infligeant des restrictions de liberté alors même qu'ils ont purgé leur peine. On leur adresse un signal selon lequel ils sont suspects et suspectés à vie. Que voulez-vous que cela provoque, en fin de compte ? Pensez-vous que celui qui se sent surveillé à vie songe que la République l'a intégré, qu'elle veut de lui, ou qu'il faut davantage encore se radicaliser contre elle ?

Mes chers collègues, je vous pose la question. Il y a là le nerf de la réflexion que nous devons mener. Mais vous y avez manifestement renoncé... comme à l'État de droit.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Nicolas Dupont-Aignan.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Cette proposition de loi procède d'une intention louable, d'une obligation impérieuse, urgente, consistant à pallier un vide juridique pour assurer la protection de nos concitoyens contre des terroristes qui, à leur sortie de prison, demeurent profondément dangereux pour notre nation.

Malheureusement, elle n'est absolument pas à la hauteur du défi. De surcroît, la suppression par voie d'amendement du port obligatoire du bracelet géolocalisé l'a privée de l'une de ses dispositions les plus notables qui aurait pu être utile. Nous verrons ce qui ressort de la discussion.

De manière générale, les propos tenus, notamment de la garde des sceaux, révèlent la naïveté, l'inconscience et la mise en danger des Français par le Gouvernement et la majorité.

Un jour, les historiens se demanderont pourquoi notre République s'est évanouie devant des barbares qui se sont attaqués à nos valeurs, à notre nation et à nos concitoyens. Pourquoi tant d'égards, tant de précautions envers ceux qui nous ont déclaré la guerre ? Car il s'agit bien de cela !

**M. Meyer Habib.** Absolument !

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Il s'agit d'une guerre puisque les présidents successifs, de François Hollande à Emmanuel Macron, ont ordonné à nos forces armées la liquidation de leurs chefs sur les théâtres extérieurs.

Les historiens se demanderont pourquoi, au nom de nos valeurs, qui sont attaquées et niées, et de notre civilisation, nous nous effondrons sans combattre, pourquoi nous continuons à accepter la présence de terroristes sur notre sol.

Les historiens se demanderont pourquoi tant de faiblesses – car il ne s'agit pas de délinquants ordinaires, mais d'étrangers ou de Français qui se sont placés hors de la communauté nationale ! Cela n'a rien à voir avec les discussions habituelles. Ils ont tué plus de 260 personnes depuis 2015, et les familles

des victimes sont indignées de l'hésitation permanente qui se manifeste. J'entends les mots d'équilibre et de ligne de crête, mais nous parlons d'ennemis de la République! Notre République s'est constituée avec fermeté, elle a lutté pour parvenir à la paix civile et au respect, et voilà que nous disparaissions – que vous disparaissiez.

Les historiens se poseront trois questions que je me pose également, comme les Français, devant votre inconscience.

D'abord, pourquoi les condamnations sont-elles si légères? S'ils restent si dangereux à l'issue de leur emprisonnement, c'est bien parce qu'ils n'ont pas été condamnés assez sévèrement! Dans la plupart des démocraties, ils auraient écopé de la peine de mort, parce qu'ils ont combattu la nation, affronté nos soldats et tué lâchement. Au moins la perpétuité? Non, trente ans de prison? Non. Nous n'appliquons même pas l'article 411-4 du code pénal, qui punit de trente ans de détention criminelle les actes d'intelligence avec l'ennemi, que celui-ci soit un État ou une organisation agissant contre la France. Or, qu'est-ce que Daech si ce n'est une organisation qui agit contre la France?

Alors, pourquoi cette faiblesse? Pourquoi ces condamnations si laxistes? Huit, dix, douze ans pour des terroristes... Comment accepter cela, dans notre pays? Les Français sont indignés à juste titre.

Évidemment, puisqu'ils sont condamnés si légèrement, les terroristes sortent de prison animés par la même haine de la République, de nos valeurs et de notre civilisation. Ils seront 31 en 2020, 62 en 2021, 50 en 2022. La police et les services de renseignement n'ont pas les moyens de les surveiller.

Il faut bien sûr prendre des dispositions. Les services de renseignement ont alerté en ce sens. Alors, deuxième question, pourquoi une telle incapacité à aller jusqu'au bout? Le port d'un bracelet électronique géolocalisé constituerait-il une atteinte si grave aux droits de personnes qui ont assassiné lâchement, qui veulent recommencer, qui sont complices d'organisations terroristes? Jusqu'où irons-nous dans la faiblesse collective?

C'est incompréhensible. Mais il y a pire. C'est l'objet de ma troisième question, madame la garde des sceaux, et je suis content de pouvoir vous la poser les yeux dans les yeux: comment pouvez-vous accepter de rapatrier des djihadistes sur notre sol?

Vous avez déclaré en mars 2019 – je ne connais pas les chiffres actualisés – que 200 adultes étaient revenus sur notre sol, sans parler des enfants. Mais au nom de quoi? Ils se sont exclus de la communauté nationale en allant combattre notre pays, au nom de quoi les rapatriez-vous? Vous créez des bombes volantes sur notre sol, n'en avons-nous pas assez? C'est une honte. Alors, oui, je recommande la fermeture des mosquées salafistes – il en reste 130 –, la lutte contre la folie islamique sur internet, la déchéance de nationalité qui avait même été proposée par François Hollande devant le Congrès après les terribles attentats avant de disparaître, l'expulsion des fichés S étrangers ainsi que la création d'une cour de sûreté de l'État... (*Murmures sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** Il faut vraiment conclure, monsieur le député.

**M. Bruno Questel.** On vous a assez entendu!

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** La justice de la République a oublié de défendre la République!

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Monsieur Dupont-Aignan, vous avez parlé de naïveté, d'inconscience et de mise en danger des Français.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Oui, et je maintiens!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** C'est évidemment tout le contraire: je parlerai de réalisme, d'anticipation et de protection. À la différence de vous, je fais confiance à nos juges.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Pas moi!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** J'ai bien compris.

Je remercie tous les parlementaires présents dans cet hémicycle car nous sommes unanimes sur le constat. Nombre d'entre vous approuvent les mesures de la proposition de loi.

Certains, parmi lesquels mon cher collègue Stéphane Peu, se sont étonnés que le texte émane d'une initiative parlementaire. Mais le Parlement est tout à fait fondé à aborder des questions de cette nature! N'oublions pas que c'est le Parlement qui a voulu la délégation parlementaire au renseignement, qui a voulu le contrôle de la loi SILT, qui a voulu le droit de visite des parlementaires dans les prisons – les membres de la commission des lois l'exercent au quotidien.

**M. Bruno Questel.** Excellent!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** C'est le Parlement qui a saisi le Conseil d'État de la proposition de loi dont il débat aujourd'hui. Nous sommes fondés à nous saisir des questions de sécurité et de terrorisme.

**M. Raphaël Gauvain.** Très bien!

**M. Bruno Questel.** Excellent!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Je l'ai dit dans ma présentation, pour moi, une proposition de loi doit être concrète, circonscrite et efficace. Pour être efficace, elle doit être applicable immédiatement. C'est la raison pour laquelle nous – je pense à Raphaël Gauvain, à la majorité et à la plupart d'entre vous – avons fait preuve d'une extrême rigueur pour tenter de rester sur un chemin de crête et assurer la constitutionnalité du texte, parce que de celle-ci dépend la sécurité des Français.

Alors, non, nous ne donnons pas des coups de menton en demandant toujours plus,...

**M. Éric Diard.** Il n'y a rien dans ce texte!

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Trois cent cinquante morts!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** ...au risque d'adopter un texte qui ne soit pas conforme à notre Constitution.

Oui, la proposition de loi comble un vide juridique. Elle ne prétend pas faire davantage. N'oublions pas les autres dispositifs: il ne faut pas abandonner la prévention, ni le traitement de la radicalisation en prison.

**M. Dino Cinieri.** Trois cent cinquante morts!

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Quelle naïveté!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** Il faut combattre le terrorisme avec toutes les armes.

**M. Maxime Minot.** Justement!

**Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure.** La proposition de loi ajoutera une arme à notre arsenal, et cet arsenal est celui de l'État de droit. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

## DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique de la proposition de loi.

**Article unique**

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gabriel Serville.

**M. Gabriel Serville.** Je ne puis cacher mon scepticisme à l'égard des dispositions prévues par cet article. Outre la proportionnalité, qui fait une fois de plus encourir à la proposition de loi un risque d'inconstitutionnalité, nos principes fondamentaux en sortiront abîmés – je pense ici à la non-rétroactivité des peines qui fonde notre droit pénal.

Je comprends l'urgence à agir et le risque que fait peser la perspective de la fin des peines de centaines de terroristes. Vous pourrez compter sur moi dès qu'il faudra agir pour assurer la sécurité de nos concitoyens.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Oui, mais comment ?

**M. Gabriel Serville.** Je le dis particulièrement en ce jour où la Guyane célèbre le cinquante-huitième anniversaire de la disparition, le 22 juin 1962, de Justin Catayée, député de Guyane, disparu prématurément, en compagnie de 112 autres passagers, dont le militant autonomiste Albert Béville, dans un crash aérien en Guadeloupe qui reste non élucidé et pour lequel la piste terroriste n'a toujours pas été écartée. Je lui rends ici hommage.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Ciotti.

**M. Éric Ciotti.** Le texte que nous discutons ce soir est important. Je vous remercie, madame la présidente de la commission des lois, d'en avoir pris l'initiative.

Ce texte arrive tardivement, trop tardivement. Il comble partiellement, nous en débattons, un vide que le Gouvernement n'a pas voulu remplir. Je le déplore, madame la garde des sceaux, car nous connaissons la gravité du sujet. Nous savons l'ampleur de la menace, qui est sans doute, en matière de terrorisme, la plus lourde devant nous : la sortie de prison de détenus condamnés pour terrorisme islamiste – ils sont au nombre de 534 – ou qui se sont radicalisés en prison – pour ces derniers, votre texte est malheureusement dépourvu de dispositions.

Pour illustrer la gravité de notre débat, je citerai les propos tenus par Jean-François Ricard, procureur de la République antiterroriste, lors de son audition dans le cadre du contrôle parlementaire sur la loi SILT : il évoquait « plus qu'une inquiétude, une vraie peur » s'agissant « des dizaines de personnes qui vont sortir de prison, qui sont très dangereuses et dont les convictions sont absolues ». Autrement dit, il est admis que ces personnes ne changeront pas, que la prison n'y a rien fait et qu'elles sont d'une dangerosité extrême.

Nous devons tenir compte de cette dangerosité, sans naïveté – je reprends le terme. Même si les mesures que vous proposez vont dans le bon sens, malgré la suppression du placement sous surveillance électronique mobile, laquelle a suscité un émoi jusque dans votre majorité, il faut aller plus loin : il faut rompre avec la naïveté coupable...

**M. Dino Cinieri.** Tout à fait !

**M. Éric Ciotti.** ...qui nous empêche depuis des années de prendre les bonnes mesures.

Vous parlez de la Constitution : ne nous privons pas de la modifier pour mieux protéger les Français !

**M. Meyer Habib et M. Dino Cinieri.** Bien sûr !

**M. Éric Ciotti.** Il faut en particulier instaurer la rétention de sûreté, qui me paraît indispensable, à l'instar de ce qu'avait créé Nicolas Sarkozy pour les criminels sexuels. Ayons le courage de le faire pour les terroristes qui menacent notre société ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Meyer Habib applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je m'étonnais du silence de la garde des sceaux à l'issue de la discussion générale, mais peut-être la réponse que nous avons reçue émanait-elle par anticipation de la future garde des sceaux ? Peut-être assistons-nous ce soir à un passage de témoin ?

**M. Meyer Habib.** Très élégant !

**M. Rémy Rebeyrotte.** Lamentable, comme d'habitude !

**M. Ugo Bernalicis.** Éric Ciotti a parlé de dangerosité, et de l'effet du temps carcéral. Nous avons déposé un amendement, qui a été déclaré irrecevable, demandant un rapport pour faire le point sur la prévention de la radicalisation en prison. Le but était de fonder nos décisions sur une analyse et non sur une peur.

J'ai bien compris que la peur était là, et même qu'elle était une boussole. Mais la peur est très souvent mauvaise conseillère.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** Et la naïveté ? Et l'inconscience ?

**M. Ugo Bernalicis.** Il nous faut retrouver un peu de raison. Quelle est l'approche raisonnable ? Elle consiste à considérer que le temps de la détention n'a pas été mis à profit pour prévenir la récidive. C'est un enjeu majeur. Ce n'est pas moi qui le dis, mais la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté : pour une fois, nous pourrions l'écouter, au lieu de juger ses avis très intéressants – et de passer à la suite !

Sinon, c'est sans fin : on incarcère, cela ne sert à rien, alors on adopte des mesures de sûreté, qui sont insuffisantes, alors la droite réclame la rétention de sûreté – Nicolas Sarkozy avait déjà ouvert la brèche en 2008... Et à la fin, le problème est-il résolu ? Non !

Moi, je souhaite régler le problème, et mon groupe La France insoumise le souhaite aussi. Peut-être faut-il reconnaître qu'on n'a jusqu'à présent pas vu juste ? Peut-être est-il raisonnable de s'interroger sur la prévention de la récidive, comme le font les chercheurs ainsi que l'Observatoire de la récidive et de la désistance, en analysant les critères pertinents en la matière ?

Ces critères ont-ils été utilisés pour les personnes radicalisées ? Non. Or le recours aux mesures de sûreté est prévu lorsque tout le reste a échoué.

A-t-on vraiment tout essayé ?

**Mme la présidente.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

**ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**Mme la présidente.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA