

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête relative aux ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères – États, organisations, entreprises, groupes d'intérêts, personnes privées – visant à influencer ou corrompre des relais d'opinion, des dirigeants ou des partis politiques français

- Audition, ouverte à la presse, de M. André Gattolin, sénateur des Hauts-de-Seine, rapporteur de la mission d'information du Sénat sur les influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français..... 2
- Audition, ouverte à la presse, de M. Patrick Lefas, président de Transparency International France..... 14
- Audition, ouverte à la presse, de M. Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans frontières 25
- Présences en réunion..... 37

Jeudi

9 mars 2023

Séance de 15 heures 30

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

**Présidence de
M. Jean-Philippe Tanguy,
Président de la commission**



Jeudi 9 mars 2023

La séance est ouverte à quinze heures trente-cinq.

(Présidence de M. Jean-Philippe Tanguy, président de la commission)

La commission entend M. André Gattolin, sénateur des Hauts-de-Seine, rapporteur de la mission d'information du Sénat sur les influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Monsieur le sénateur, nous avons souhaité vous entendre parce que vous avez eu la juste intuition de mener une réflexion sur un thème très intéressant : vous avez été le rapporteur d'une mission d'information que la chambre haute a consacrée en 2021 aux influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français.

Les chercheurs en géopolitique que nous avons entendus lors de nos premières réunions nous l'ont tous affirmé, cette question se situe dans une zone grise où, si l'on ne peut pas parler tout à fait d'ingérence au sens du droit international, on est sans nul doute au-delà de la simple influence car ce sont nos libertés académiques, les œuvres de l'esprit, la formation de la jeunesse et l'expertise en général, dont le rôle est très important en démocratie pour informer et éclairer nos concitoyens et les relais d'opinion, qui sont attaquées : toute influence dans ce secteur ruissellera sur la société entière et sur la bonne tenue des débats démocratiques, lesquels peuvent revêtir des dimensions techniques et technologiques, comme on le voit par exemple avec le covid et le nucléaire. Tous les responsables des services et des institutions de la République que nous avons auditionnés ont fait référence au travail que vous avez conduit, aussi avons-nous jugé indispensable de bénéficier de votre éclairage.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. André Gattolin prête serment.)

M. André Gattolin, sénateur des Hauts-de-Seine. Les Britanniques parlent d'*interference* ; les Français revendiquent le terme d'influence, et nous avons été les précurseurs, après la Première Guerre mondiale, des politiques d'influence et de la diplomatie culturelle et d'influence, théorisées par des chercheurs et des politiques américains au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Joseph Nye a ainsi défini le *soft power*, qui englobe les politiques d'influence visant à faire rayonner les idées d'un pays. Ces actions, tout à fait légales, participent des relations interétatiques, d'où leur qualification de « douces ». Si l'espionnage et les vols ont toujours existé entre les pays – ces faits entraînant de lourdes sanctions comme des peines de prison extrêmement sévères en cas de trahison des intérêts nationaux –, les choses ont évolué et le *soft power* est devenu *hard* ou *sharp power*, c'est-à-dire du pouvoir dur qui repose sur de la coercition ou de l'influence au sens où on l'entend dans les milieux financiers, à savoir l'acquisition d'informations par la corruption ou par des échanges d'intérêts spécifiques, entreprises qui ne correspondent pas au respect que nous devons tous aux principes fondamentaux de notre pays.

J'ai utilisé le droit de tirage des groupes politiques pour créer la mission d'information dont j'ai été le rapporteur. Quelques doutes ont entouré ma proposition. J'ai néanmoins décidé de me focaliser sur le monde universitaire et académique ainsi que sur celui de la recherche, parce que de plus en plus de cas d'ingérence nous étaient signalés.

Je suis vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat et de la commission des affaires européennes, je suis membre de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, j'ai été membre de l'assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et j'appartiens à plusieurs cénacles interparlementaires *ad hoc* qui se sont créés sur la Chine, sur Taïwan et sur d'autres pays. J'échange donc très régulièrement avec mes collègues parlementaires et j'avais noté que des travaux étaient publiés en Australie, au Royaume-Uni, au Canada et en République tchèque sur des vols réguliers de propriété intellectuelle ; je me suis dit que ce phénomène devait exister en France et qu'il fallait l'étudier. Nos services de renseignement sont très compétents mais leurs moyens sont bien plus faibles que ceux dont disposent leurs homologues allemands ou britanniques. Ces dernières années, à la suite de la commission de plusieurs attentats sur notre sol, nous avons concentré nos efforts dans la zone sahélienne, proche-orientale et moyen-orientale. Nous nous sommes moins intéressés à ce qui se passait dans le reste du monde, notamment en Chine. Il était donc important que les parlementaires se saisissent de la question de l'ingérence étrangère.

Nous avons travaillé rapidement puisque la mission d'information a été installée le 6 juillet 2021 et que je devais remettre le rapport le 30 septembre. Comme je connais bien le milieu universitaire, auquel j'appartiens en tant qu'enseignant, de nombreuses personnes se sont mobilisées en plein été, même au mois d'août ; en outre, une très belle équipe d'administrateurs au Sénat m'a permis d'aboutir au rapport qui vous a été transmis. Après avoir échangé avec des collègues d'autres pays, j'ai opté pour une approche agnostique : je n'ai pas visé un pays en particulier, mais une question, celle des influences étatiques extra-européennes dans le monde académique et scientifique français.

Très vite, un pays, la Chine, s'est distingué, ce que nous ont confirmé les services, puisqu'il est impliqué dans 70 % à 80 % des cas notables voire graves. De manière plus secondaire, nous avons recueilli plusieurs témoignages impliquant la Turquie ; puis viennent certains pays du Moyen-Orient, surtout l'Iran. Il s'agit de pays qui cherchent à assouvir des besoins technologiques. En 2015, la Chine a publié un document intitulé « Chine 2025 », dans lequel le pays reconnaissait accuser des manques dans sa recherche et son savoir scientifique et se donnait pour objectif de les combler par tous les moyens : investissements massifs et récupération de l'information là où elle se trouve, ce second moyen étant décrit assez explicitement. Je ne voulais pas déduire de cette hiérarchie, très spécifique au monde universitaire et scientifique, une hiérarchie générale des pays. J'avais étudié l'action de la fédération de Russie : on parle beaucoup de son omniprésence dans le champ des fausses nouvelles et de la désinformation mais on trouve peu de traces de ce pays dans celui de l'université – j'ai rencontré une personne qui m'a dit qu'un faux chercheur s'était présenté dans un grand colloque consacré à la recherche en Arctique, où la France figure parmi les pays les plus en pointe, pour obtenir des données, mais c'est le seul cas qui a été porté à ma connaissance.

La pratique des Russes en matière d'ingérence est beaucoup moins subtile que celles des autorités chinoises : lorsque les Russes ont besoin de quelque chose, ils utilisent davantage l'espionnage que l'ingérence. Je ne suis néanmoins pas en mesure de dresser un panorama exhaustif. Le travail d'identification des principaux États qui s'emploient

délibérément à détourner nos valeurs de liberté et d'intégrité scientifique a abouti aux conclusions que je viens de vous présenter.

L'autre défi était de marquer les nuances qui vont du *soft power* jusqu'à des formes d'ingérence reposant sur un entrisme délictueux : on sait que les modes d'action sont variés et que le *soft power* est parfois utilisé comme paravent d'opérations moins recommandables. Les instituts Confucius ont officiellement pour mission d'enseigner la langue et la civilisation chinoises, mais ils ne se montrent pas d'une neutralité totale, y compris dans les établissements universitaires où ils sont reçus. Ils donnent leur avis voire tentent de participer à la définition du travail universitaire conduit dans les départements d'études asiatiques. Ils reçoivent parfois des personnes présentées comme des chercheurs ou des étudiants mais qui ressemblent davantage à des agents de corps militaires. On s'est demandé si l'on retrouvait ce schéma avec la Turquie, mais il n'y a qu'un institut Yunus Emre en France et j'ignore s'il fonctionne réellement ; en revanche, ces instituts se multiplient en Afrique. La France est un pays important dans cette optique car, si son influence décroît fortement en Afrique, de nombreux jeunes africains viennent faire leurs études dans notre pays et les universitaires africains sont également nombreux à travailler dans le monde académique français : j'ai auditionné une chercheuse africaine qui parlait couramment le chinois et qui m'a raconté avoir été approchée pour obtenir un très bon poste en Angola ; cette femme ne connaît pas ce pays, mais on lui a dit qu'une Africaine parlant le chinois était très intéressante et qu'on pouvait lui verser un salaire très élevé. Paris reste une référence dans le domaine culturel, scientifique et universitaire ; le monde académique français conserve une influence en Afrique et au Moyen-Orient grâce aux gens qu'il forme, notamment les doctorants.

Nous nous sommes également interrogés sur les faiblesses et les atouts de la France dans la lutte contre ce type de phénomène. Presque toutes les universités accueillent des fonctionnaires de sécurité et de défense, dont la première mission est la prévention. Ils donnent ainsi des consignes aux chercheurs invités dans des pays sensibles, comme vider leur ordinateur de tous les travaux de leur centre universitaire et utiliser un téléphone uniquement pour appeler leur famille ; en la matière, la naïveté et l'imprudence sont répandues, ce constat pouvant être transposé du monde académique aux sphères économique et politique.

En outre, l'échange d'informations horizontal entre les fonctionnaires de sécurité et de défense reste rare, même entre des universités situées dans la même région, alors qu'il pourrait être utile pour constater des tentatives d'installation d'une puissance étrangère dans un territoire donné. Leur formation est lacunaire. Les universités possèdent des référents sur de nombreux sujets – l'égalité, le racisme, etc. –, mais les patrons du Conseil national des universités (CNU) puisent dans le vivier limité de la direction de leur université pour que certaines personnes assument ces tâches en plus de leur fonction principale. Dans le domaine de la lutte contre les ingérences, il faut recruter des gens disposant de compétences particulières, ce que les universités n'ont pas les moyens de faire. J'enseigne depuis de nombreuses années en faculté, où je donne des cours bénévolement, et je n'ai jamais entendu parler d'un fonctionnaire de sécurité et de défense dans mon université. C'est un problème.

De nombreux acteurs de la société civile, notamment dans le monde universitaire, nourrissent une méfiance structurelle envers le déploiement de moyens sécuritaires. Les personnes qui se font piéger hésitent souvent à solliciter les services de renseignement ou la police pour le signaler. Nous manquons d'endroits de confiance pour recueillir l'information. Certains chercheurs prennent directement contact avec la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) ou la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) parce qu'ils ont été approchés, mais d'autres sont beaucoup plus discrets et enterrent leur affaire, ce qui rend

complexe la mesure de l'intensité des sollicitations dont le milieu académique fait l'objet. Nous avons tout de même tenté d'estimer l'ampleur du phénomène dans le rapport, sur la base des auditions que nous avons menées. J'ai par la suite été auditionné par une mission interministérielle qui m'a dit que mon rapport était très intéressant mais très en dessous de la réalité. Les services tiennent à une certaine discrétion pour pouvoir agir. En tant que représentants politiques, nous avons néanmoins besoin d'être informés.

Nous avons discerné des axes d'ingérence, d'influence ou d'interférence dans le monde universitaire. Le premier vise à s'appropriier illégalement ou en dehors des contrats liant des établissements de pays différents des informations et des savoirs. Le dispositif de protection du patrimoine scientifique et technologique du pays hiérarchise les domaines selon leur niveau de sensibilité : le niveau le plus élevé est le nucléaire, les armes chimiques et les éléments qui peuvent avoir des conséquences économiques graves. Dans le contexte de brutalisation des relations internationales, on estime que presque tous les domaines ont une nature duale, c'est-à-dire qu'ils sont d'usage à la fois militaire et civil ; même les sciences sociales appartiennent à cette catégorie pour des pays comme la Chine. Derrière la volonté de capter de l'information se cache un désir d'influence et de façonnage de l'image du pays.

Il ne faut pas seulement s'intéresser à la lutte contre les fausses nouvelles : elles vont, elles viennent, et lorsque l'on parvient à élaborer un contre-discours, une ou deux semaines se sont écoulées ; or, toutes les études internationales le montrent, le rétablissement de la vérité par une information argumentée ne touche qu'à peine 5 % des personnes ayant été infectées par une fausse nouvelle. On a tendance à oublier les narratifs, qui sont des récits construits ayant une vocation politique mais qui ne s'inscrivent pas toujours dans le champ de l'information : le narratif russe ou le narratif chinois ne passent pas qu'à travers l'information ; dans les pays africains comme dans les autres pays, seuls 20 % à 25 % de la population s'intéressent vraiment à l'information. Les publics les moins formés intellectuellement, les plus populaires et les plus jeunes sont très touchés par la fiction. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis avaient défini deux industries civiles particulièrement stratégiques : l'aviation – Boeing ou McDonnell Douglas devaient détenir un quasi-monopole du transport aérien des personnes – et Hollywood, dont les narratifs devaient promouvoir *l'American way of life* et ses valeurs. On oublie que M. Evgueni Prigouine, le patron de Wagner, est un homme de communication et de médias qui possède une société, Aurum, produisant des films d'action à destination du public africain : l'un d'entre eux s'appelle *Touristes* et a pour sous-titre *Les Gladiateurs russes* ; il cherche à montrer que les soldats russes sont là pour protéger les populations contre les méchants colonialistes – on ne nomme pas les Français, mais on les reconnaît rapidement. Ces films ont un impact considérable sur les jeunes à travers les réseaux sociaux : la population ciblée est celle qui ne s'intéresse pas à l'information et qui n'est donc pas touchée par les fausses nouvelles. Quand on analyse ces récits, on peut élaborer des contre-récits visant à défendre des valeurs opposées à celles que ces fictions véhiculent. Je commence à identifier des chercheurs qui travaillent en France sur ces questions, mais le sujet est resté longtemps dans l'ombre.

J'ai formulé vingt-six recommandations, parfois très techniques. J'ai noté que notre vigilance était lacunaire : par exemple, lorsqu'un laboratoire ou une institution académique signe un partenariat avec une université extra-européenne, il ou elle doit le déclarer au ministère des affaires étrangères ou à celui chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche ; ces deux ministères sont peu outillés pour traiter ces demandes, le second étant de création relativement récente et gérant avant tout l'organisation des études, le parcours des étudiants et le financement du secteur. Trente jours après le dépôt de la déclaration, le

partenariat est réputé validé par l'État, alors que la plupart des dossiers n'ont pas été étudiés. Environ 7 % des accords, soit une grosse trentaine par an, font l'objet d'une interdiction ou d'une demande de révision. Si vous voulez que votre partenariat débute en septembre, déposez votre demande à la fin du mois de juillet et vous serez sûr qu'elle ne sera pas examinée. J'ai donc proposé dans le rapport que le délai soit porté à trois mois, et que les ministères de l'intérieur et de l'économie puissent également étudier les partenariats, d'autant que les meilleurs spécialistes des influences étrangères se trouvent à Bercy où est installée une cellule travaillant sur l'intelligence économique.

J'ai également insisté sur la notion de liberté académique, qui me semble essentielle. Cette liberté devrait être un droit humain comme les autres, car elle recouvre celle d'enseigner, d'étudier et de se consacrer à la recherche. Nous avançons très progressivement dans cette voie ; actuellement, il n'y a de droit positif en la matière ni en France ni en Europe. Qui dit liberté dit responsabilité : en tant qu'universitaire, je sais que les productions académiques doivent présenter l'état de l'art, mais aussi les idées opposées à celles développées par l'auteur de la thèse ; les chercheurs jouissent certes d'une liberté d'expression mais ils sont soumis à certaines contraintes. Je milite également pour que la transparence éclaire les moyens dont l'auteur d'une thèse a disposé. Comme cela se fait aux États-Unis depuis longtemps, chaque publication devrait être accompagnée de la présentation des intérêts de son auteur : a-t-il bénéficié d'un séjour gratuit dans un pays étranger pour mener ses travaux ? a-t-il perçu une bourse ? Ces précisions sont encore difficiles à imposer dans le milieu universitaire.

Dès qu'il s'agit de lutter contre des influences étrangères puissantes, notamment celle de la Chine, mais également – pourquoi pas ? – celle des États-Unis, tout le monde s'abrite derrière le parapluie européen. Lorsque l'on tente d'appliquer des sanctions ou de restreindre les investissements chinois, tout le monde se défausse en disant que le niveau pertinent est celui de l'Union européenne ; c'est peut-être le cas, mais cela traduit surtout la peur de s'exposer à des rétorsions économiques. Il importe de fixer des normes européennes, mais il convient également de renforcer les moyens déployés à l'échelle nationale. Or le monde universitaire et de la recherche déplore les manques en la matière. Les travaux d'un chercheur, même de haut niveau, dans les sciences dures ne recueillent que peu d'attention : si une grande université étrangère lui propose de venir enseigner six mois en lui offrant un salaire sans commune mesure avec ce qu'il touche en France, ou lui affirme vouloir donner son nom à un nouveau bâtiment de son campus, il est normal qu'il accepte. Il y a parfois un manque de vigilance ou un excès de naïveté, mais le problème existe.

Il faut distinguer ce qui relève de la collusion volontaire d'un chercheur ou d'un acteur politique ou économique qui en tire un profit – voyages, cadeaux, investissements dans sa circonscription, qui peuvent, pour ces derniers, être présentés comme une action en faveur de l'intérêt général – de ce qui est involontaire et qui a trait à l'imprudence et à la naïveté. Un chercheur ou un homme politique qui se rend dans certains pays avec son téléphone et toutes ses données personnelles peut être responsable d'une fuite sans en avoir conscience.

La commission d'enquête sur l'utilisation du réseau social TikTok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence a tenu sa première réunion hier au Sénat. Plusieurs collègues sénateurs avaient cette application sur leur téléphone. Ne pas l'utiliser est insuffisant, il faut la supprimer du téléphone car le moteur de recherche spécifique à TikTok permet d'accéder à la plupart des données d'un téléphone. Si le gouvernement chinois veut les analyser – nous n'en avons pas la preuve –, il peut demander à la société de les aspirer et de lui transmettre, et celle-ci, conformément au droit chinois, sera tenue de le faire.

Lundi prochain, j'ai une réunion d'information avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ; j'en suis heureux car, bien que vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées depuis trois ans, je n'ai toujours pas rencontré les représentants de l'ANSSI ; des formations sont assurées mais il n'y a pas d'échanges systématiques. Les présidents des commissions parlementaires ont la chance d'être au contact d'une administration sérieuse et compétente qui les prévient des sujets qui se font jour, mais les parlementaires bénéficient moins de ces alertes. Les membres des commissions traitant des affaires étrangères, de la défense, des affaires européennes et des affaires économiques sont des cibles pour ceux qui agissent en faveur de l'influence d'un pays étranger ; les présidents des groupes d'amitié, qui se déplacent dans certains pays, peuvent également être des cibles. Comme dans le monde universitaire, le niveau d'information mériterait d'être bien plus élevé.

Nous nous focalisons beaucoup sur le niveau national. Ayant eu la chance de travailler au Parlement européen avant d'être sénateur, j'ai observé au cours des vingt dernières années une migration des lobbies – nationaux et internationaux – vers l'échelon européen. Les affaires récentes qui touchent le Parlement européen et la Commission en sont le signe. Un tel déplacement est normal puisque la législation européenne régit les marchés économiques et technologiques et détermine les règles applicables dans tous les pays européens.

Je suis devenu membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe juste après le « Caviargate » – des soupçons de corruption par l'Azerbaïdjan qui ont conduit à l'exclusion de plusieurs parlementaires. Il s'agit certes d'une instance purement consultative, mais elle émet des recommandations et elle est le lieu privilégié en Europe de la défense de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme. Elle est donc une cible parfaite pour des pays dont l'image sur ce plan n'est pas celle qu'ils souhaiteraient renvoyer. Depuis ce scandale, il faut remplir une nouvelle déclaration de revenus lors de chaque renouvellement et cette obligation, bien que fastidieuse, me semble pertinente.

Il est une dernière dimension qui est négligée : les exécutifs locaux. Ceux-ci suscitent l'intérêt de nombreuses nations. Les fragilités économiques des régions, des départements et des communes peuvent aisément être exploitées pour développer une influence : un territoire en difficulté voyant arriver des investisseurs aura du mal à refuser le partenariat avec l'université locale, notamment son département technologique, ou l'ouverture d'un institut Confucius que ceux-ci demandent en parallèle. C'est ainsi que se crée ce que j'avais appelé un maillage et ce qu'un « repenté » de l'institut Confucius m'a incité à qualifier de tissage, compte tenu de l'importance des financements octroyés à des associations sportives ou des clubs de personnes âgées. Certains chercheurs essaient d'évaluer le volume des associations loi 1901 ayant des liens avec des pays étrangers ; j'aimerais que l'État mène aussi des investigations. Le maillage au niveau local est le plus efficace puisque les risques liés aux contingences politiques sont moindres et les réseaux plus solides.

Je regrette le manque de recensement des cas de collusion ou de tentatives d'influence. Dans le domaine universitaire et de la recherche, j'étais partisan de la création d'un observatoire associant universitaires, parlementaires et représentants des milieux économiques au sein duquel les victimes oseraient signaler les tentatives d'influence. La loi du silence règne tant il est délicat d'avouer que l'on s'est fait piéger.

S'agissant des élections, nous sommes protégés par notre législation sur le financement des partis politiques qui n'autorise que les dons de personnes physiques jusqu'à

7 500 euros par an, contrairement à l'Allemagne. Au niveau européen, les fondations liées à des groupes politiques peuvent recevoir des financements de la part de personnes morales, ce qui est très dangereux. En Allemagne, en contrepartie de leur soutien financier aux grands partis politiques, les industriels attendaient une énergie bon marché, des débouchés commerciaux et des marchés de sous-traitance. Cela explique en partie les positions que le pays a adoptées à l'égard de la Chine ou de la Russie. Il ne faut pas sous-estimer le poids des milieux économiques dans les choix politiques. En France, la récente multiplication des micro-partis tend à affaiblir la portée des règles.

Quant à l'influence médiatique, notre pays est moins protégé que d'autres en raison du nombre de ses chaînes d'information en continu – l'Allemagne n'en compte plus aucune après qu'elles ont été transformées en chaîne de débats pour l'une et de documentaires pour l'autre. Lorsque vous êtes invité sur le plateau d'une chaîne d'information, la pression de l'actualité finit par vous faire dire des bêtises et vous rend très influençable. Par ailleurs, le respect de l'équilibre entre les formations politiques est contrôlé pour la radio et la télévision mais pas sur les réseaux sociaux et internet, ce qui est compréhensible. Il faut toutefois trouver un moyen de réguler l'expression politique sur les supports numériques. Alors que les canaux de diffusion de *Russia Today* ont été coupés après l'interdiction de la chaîne, près de 100 personnes restaient employées en France pour gérer les réseaux sociaux. Avant que la radio numérique terrestre ne soit remise en cause, j'avais protesté auprès du CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel) contre l'attribution de fréquences à des stations qui étaient l'émanation directe d'États étrangers. Vous aurez aussi noté combien il est difficile de parler du Maroc en France. Je rêve d'une commission d'enquête sur l'affaire Pegasus, du nom du logiciel espion. Celle créée au sein du Parlement européen tourne au pugilat. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se penche également sur le sujet. J'aimerais en savoir plus sur un scandale qui n'a donné lieu à aucune réponse politique en France.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Quels sont les risques auxquels sont exposés les milieux académiques qui travaillent sur des projets de coopération scientifique dans des secteurs sensibles ? Je pense à ITER, le projet international de réacteur nucléaire de recherche civil à fusion nucléaire qui associe les pays occidentaux, la Russie, la Chine, la Corée du Sud et le Japon, ou encore à l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN). Ces projets reposent sur la philosophie, héritée de la Renaissance et non dénuée d'idéalisme, d'une science ouverte qui contribue à l'enrichissement de l'humanité. Avez-vous connaissance d'éventuels mécanismes mis en place pour s'assurer que de tels projets sont bien mis au service de l'intérêt général et non détournés à des fins personnelles par des régimes autoritaires ou totalitaires ? On sait que la Chine développe ses propres projets en matière de fusion nucléaire, dans lesquels elle semble enregistrer des progrès parallèles à ceux d'ITER. La question est de savoir si c'est un hasard ou si les seconds nourrissent les premiers.

M. André Gattolin. Au risque de vous décevoir, je n'ai travaillé ni sur ITER ni sur le Cern.

En revanche, il est un principe de la coopération internationale, y compris avec des puissances au passé difficile : on ne s'espionne pas. De même – les services de renseignement me l'ont confirmé –, pendant les réunions du G7, les États ne s'espionnent pas afin de garantir une liberté de parole et des échanges fructueux.

En matière spatiale, la coopération demeure : en dépit de toutes les tensions, c'est un lanceur russe qui va chercher deux astronautes américains et un cosmonaute russe dans la station spatiale internationale (ISS). Vladimir Poutine a certes annoncé le départ de la Russie

de l'ISS après 2024. Toutefois, il n'a pas les moyens de bâtir sa propre station et les perspectives de coopération avec la Chine ne semblent guère prometteuses. L'Arctique peut également être qualifié de zone de basse tension, où la coopération fonctionne encore bien.

Le discours en faveur de la science ouverte, coopérative et inclusive relève un peu de la même idéologie que celle qui voyait dans le développement du marché la clé de la démocratie. Selon cette théorie, le libéralisme économique devait engendrer le libéralisme politique. Or la montée de l'illibéralisme et de la puissance chinoise démontre le contraire.

Les instances européennes restent très attachées à la coopération en matière de recherche et d'innovation. Elles souhaitent que les projets et les financements du programme Horizon Europe restent ouverts à tout le monde. Selon une étude de l'Institut de guerre économique publiée en 2022, près de la moitié des projets du précédent programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation sont tombés, d'une manière ou d'une autre, entre les mains de pays qui n'étaient pas souhaités. C'est grave. Lorsqu'on crée le plus grand programme de financement public au monde, il est important de se protéger. Avec mon collègue député européen Christian Ehler, nous nous battons pour les libertés académiques. Il a obtenu, lors des négociations sur le règlement relatif au programme Horizon, l'introduction d'une clause précisant que la coopération est limitée aux pays respectant la liberté académique et la réciprocité.

Il n'existe pas, d'un côté, une recherche scientifique dans le domaine militaire méchante et agressive, et de l'autre une science civile. Aujourd'hui, toutes les innovations peuvent peu ou prou faire l'objet d'un double usage, comme on l'a vu avec internet. Si l'Agence spatiale européenne a depuis sa création une vocation civile, l'Union européenne réfléchit désormais à des missions duales, consciente de la nécessité de disposer de moyens de défense dans l'espace. L'Europe a trop longtemps cru qu'elle pouvait être une puissance atypique dont la force reposait sur sa seule influence normative. Or la guerre en Ukraine et d'autres conflits ont montré qu'elle devait se doter de moyens militaires, à tout le moins défensifs, sérieux. Le temps où les relations internationales se pacifiaient à coups d'échanges économiques et de coopérations a, sinon vécu, du moins du plomb dans l'aile.

Pour la Russie, la France n'est pas attractive compte tenu de ses domaines d'excellence scientifique – les mathématiques, le nucléaire, l'aviation militaire. Les pays cherchent souvent chez les autres ce qu'ils ne possèdent pas eux-mêmes. L'ingérence obéit à des préceptes simples : on ne fait pas les poches d'un pauvre ; on vole ce qu'on n'a pas. Je regrette le manque de travail méthodologique en France et au niveau européen sur ce point. La création d'un observatoire agnostique, dont on pourrait éventuellement exclure les pays européens, permettrait de le combler.

Je suis parvenu à la conclusion qu'il n'existe pas d'influence américaine dans le milieu académique. Cela ne plaira pas à mes amis mais les établissements américains implantés en France ne sont pas de grandes universités ; on les fréquente surtout à l'occasion d'une année sabbatique, pour découvrir la culture française ou travailler sur l'histoire de l'art. Les États-Unis possédant des instruments d'influence économique, l'influence académique leur est moins nécessaire. On m'a reproché de ne pas adresser les mêmes critiques aux géants américains de l'internet qu'aux groupes chinois. Certes, après les révélations sur la surveillance de responsables politiques étrangers – jusqu'à Angela Merkel, tout de même ! – exercée par la NSA (*National Security Agency*), M. Obama, après avoir affirmé que les États-Unis espionnaient pour des raisons de sécurité nationale, a dû reconnaître la réalité de l'espionnage économique. Mais, dans les pays démocratiques, le Parlement enquête et la

vérité finit par éclater là où, dans d'autres pays, on ne saura jamais. Je ne donne pas quitus aux États-Unis qui, eux-mêmes, ont fait preuve d'un grand laisser-aller à l'égard de la Chine.

Nous prenons sans doute conscience un peu tard que le monde n'est plus aussi pacifié que par le passé. Les négociations au sein des instances multilatérales ou les accords économiques ne suffisent plus à résoudre les conflits.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Votre rapport fait état de méthodes d'influence héritées des années 1930 ou de la Guerre froide. Pour les contrer, ne pourrait-on pas réhabiliter, quitte à les moderniser, des pratiques issues de la même période – l'Europe occidentale avait alors à se protéger des tentatives d'ingérence soviétique – et gagner ainsi un peu de temps ?

M. André Gattolin. Je propose d'assurer la transparence sur le financement des travaux de recherche, comme c'est le cas aux États-Unis depuis les années 1920.

Il convient d'éviter la naïveté. Je suis législateur mais je crois beaucoup à l'autorégulation. La loi ne vaut rien si elle est difficile à appliquer. En outre, elle peut toujours être détournée – ces procédés sont rendus plus faciles par l'évolution de la technologie. Il importe de développer une éthique des acteurs. Je vous donne un exemple : lors de la venue du dalaï-lama en France, en 2016, alors que de nombreuses institutions avaient annulé les conférences qu'il devait tenir, le Sénat, en l'absence de toute haute autorité, l'a accueilli, conformément à l'engagement qu'avait pris Gérard Larcher trois ans plus tôt. En dépit des ingérences, il nous appartient de nous réguler. Toutes les formations politiques comptent dans leurs rangs des personnes soupçonnées d'intérêts ou de trop grandes sympathies à l'égard de tel ou tel pays. Quand ces personnes demandent à siéger au sein de certaines commissions, leur formation politique les en dissuade. Je suis moi-même issu d'un parti dont certains membres ont des sympathies pour la Chine. Il faut veiller à faire le ménage chez soi et à s'appliquer les règles que l'on impose aux autres.

Je me considère comme un lobbyiste de l'État de droit. Le fait que je sois un soutien historique de la cause du Tibet ne m'a pas empêché, il y a quelques années, de dénoncer une dérive illibérale dans le comportement d'un responsable tibétain. La commission suprême de justice tibétaine en exil m'a donné raison. Je refuse de cautionner des groupes dont le fonctionnement n'est pas démocratique et des activités qui ne respectent pas certaines valeurs.

Certains parlementaires se rendent dans des pays pas très démocratiques. Il faut faire bien entendu attention, car les relations sont parfois compliquées avec ces États. Toutefois, il est important que nous nous intéressions à des minorités ou des populations opprimées qui ne bénéficient pas de droits démocratiques dans leur pays car le Gouvernement ne peut pas le faire : il entretient des rapports plus ou moins exigeants avec les autorités, quelles qu'elles soient.

Il ne faut fermer la porte à aucun pays mais il convient de conserver une éthique. Il s'agit d'être fidèle à ses valeurs dans l'aide qu'on apporte à des démocrates ou à des pays en transition – on ne devient pas une démocratie en un jour. Or ce n'est pas toujours le cas.

Il faut sensibiliser les gens aux risques qu'ils prennent pour leur réputation. Dans un monde très médiatisé, la menace réputationnelle oblige à faire preuve de prudence. Pour ma part, je me renseigne toujours avant de soutenir des personnes, même au nom de la liberté.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. La problématique tibétaine a complètement disparu du débat public en France mais aussi, en grande partie, aux États-Unis. La réception du dalaï-lama posait un problème jusqu'aux Jeux olympiques de Pékin, puis un basculement s'est opéré. Avez-vous observé de l'influence, de l'interférence ou de l'ingérence sur cette question ?

M. André Gattolin. À la suite des Jeux olympiques et, surtout, de la répression extrêmement dure des soulèvements au Tibet, les effectifs du groupe d'études de l'Assemblée nationale sur la question du Tibet ont atteint un niveau record, en 2008, avant de fondre des trois quarts après le renouvellement de 2012. Au Sénat, à l'issue du renouvellement de 2011, nous étions à peine une quinzaine, soit le nombre minimal requis pour créer un groupe d'amitié. La grave crise financière de 2008 a eu des conséquences importantes sur le chômage et l'activité en France. Très habilement, les autorités chinoises ont proposé d'investir massivement dans notre pays. La Chine est apparue clairement comme la deuxième puissance économique mondiale et le moteur de l'économie de la planète. Beaucoup d'élus ont compris qu'il fallait faire avec elle.

Pendant longtemps, les représentants de la communauté des Ouïghours ont regretté que l'on ne parle que des Tibétains et que l'on n'évoque jamais leurs difficultés. Aujourd'hui, les choses se sont inversées. Par ailleurs, les questions de Taïwan et de Hong Kong sont très sensibles. Nous sommes l'une des rares grandes démocraties historiques où le Parlement ne comprend pas un comité ou un sous-comité aux droits de l'homme. J'avais essayé d'en créer un au Sénat il y a une dizaine d'années mais j'ai fait chou blanc. Les commissions parlementaires compétentes dans le domaine des affaires étrangères et de la défense ne se préoccupant pas de ces questions, celles-ci sont abordées de manière fragmentaire.

Le dalaï-lama est malade et ne peut plus se déplacer. S'il venait à disparaître, on ne sait pas qui incarnerait la cause tibétaine. L'intérêt pour le Tibet demeure très fort aux États-Unis. Le Parlement espagnol, pour sa part, vient de créer un groupe dédié au Tibet. À l'inverse, le Parlement européen, l'Assemblée nationale française et le parlement italien n'en disposent plus.

M. Xi Jinping passait, à son arrivée, pour un homme modernisateur, affable, désireux de lutter contre la corruption : on a pensé que le moment de la libéralisation de la Chine était venu. Il semblerait que ce soit plutôt le contraire.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. Dans votre rapport d'information, vous avez fait plusieurs préconisations pour renforcer la protection de nos établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Quel regard portez-vous sur ce qui a été réalisé depuis sa publication ? Quelles relations existe-t-il entre certaines universités et les instituts Confucius ?

M. André Gattolin. Cela fera bientôt un an et demi que le rapport a été publié. Tout le monde l'a salué. J'ai été auditionné par les ministères. On me promet tous les trois mois que des mesures vont être prises prochainement. J'ai pris le soin de ne proposer que des mesures de nature réglementaire ou qui ont trait aux pratiques, afin d'éviter de devoir passer par la loi. Je me suis adressé à tous les niveaux : je ne sais pas où réside le blocage. Je crains que le problème ne soit systémique. On aime mieux, en France, lorsqu'on s'attaque à plus gros que soi, agir sous couvert européen. C'est pourquoi j'ai déposé la proposition de résolution européenne sur la liberté académique en Europe. Cela étant, à l'échelon européen,

on n'aime pas prendre de mesures susceptibles de créer des dissensions entre États ou pouvant être mal perçues.

Il est possible que les autorités mènent une action très subtile et très discrète. En tout état de cause, les instituts Confucius font l'objet d'un examen plus attentif. On a modifié les directions de l'institut à l'université de La Réunion. À Brest, l'institut a dû quitter l'université de Bretagne occidentale. Il s'agit en effet d'une ville stratégique, qui abrite le deuxième port militaire français, des centres de recherche sous-marine parmi les meilleurs au monde et plusieurs de nos industries de défense. Il a rouvert au sein de la *Brest Business School*, école de commerce rachetée au moyen de capitaux chinois. J'ai cru comprendre que des alertes avaient été lancées et que nos services avaient accompli un beau travail. Je suis consulté sur certains dossiers. Des enquêtes sont conduites au sein des universités pour déterminer l'influence des instituts Confucius. Toutefois, on a fait le choix, globalement, de ne pas les fermer. L'université de Nanterre, qui a été l'une des premières à ouvrir une telle structure, a simplement suspendu son activité. Lorsqu'on décide d'en fermer un, on ne fait jamais part de ses soupçons, on invoque des problèmes de locaux.

Je ne suis pas arrivé à savoir combien investissait la Chine dans ses instituts. Je ne sais pas comment est gérée la comptabilité, puisque la direction française, au sein de l'université, cohabite avec la direction chinoise, qui est en charge des personnels. J'aimerais qu'il y ait un peu plus de transparence en la matière.

Ces instituts constituent de l'influence à l'ancienne, pré-Xi Jinping. La Chine s'est rendu compte que ces établissements étaient très visibles. Le programme « 1 000 talents », qui visait à recruter directement des chercheurs de haut niveau, et la myriade de petits programmes qui l'ont remplacé sont plus discrets et beaucoup plus efficaces.

La Chine s'est intéressée à l'université de Nanterre dès la fin des années 1980 compte tenu de sa réputation d'université « rouge » abritant un certain nombre de maoïstes. Elle y a ouvert un institut Confucius en pensant que de nombreux cadres de grandes entreprises installées à La Défense voudraient apprendre le chinois. Or le public des instituts Confucius est composé de retraités, d'étudiants et de personnes ayant un lien avec la Chine – ce qui permet à celle-ci de contrôler sa diaspora, entendue au sens large.

Nous avons déposé, en octobre 2012, une proposition de résolution européenne visant à la nomination d'un représentant spécial de l'Union européenne pour le Tibet, ce qui a donné lieu à une ingérence assez remarquable de l'ambassadeur de Chine. En effet, celui-ci a appelé directement certains de mes collègues pour leur demander de ne pas voter en faveur de cette proposition. Il jugeait que les sénateurs qui avaient un nom à consonance asiatique ne pouvaient pas faire cela et que ceux qui représentaient les Français de l'étranger risquaient, par leur vote, de nuire aux relations diplomatiques avec la Chine. Cela a plutôt eu l'effet inverse : des sénateurs qui n'avaient pas l'intention d'adopter le texte ont eu un sursaut d'orgueil. J'ai remercié l'ambassadeur de Chine, à la télévision, pour le rôle qu'il avait joué en faveur de l'adoption de la proposition.

De même, à la suite d'un voyage de sénateurs à Taïwan, la Chine s'est attaquée au Sénat. Cela a entraîné une hausse des effectifs du groupe d'échanges et d'études avec Taïwan ; fort de quarante membres, il est aussi nombreux que le groupe d'amitié avec la Chine. Parfois, les ingérences maladroites peuvent être contre-productives.

M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem). Avez-vous identifié un phénomène d'autocensure des chercheurs face au risque de représailles, qui peuvent prendre la forme d'une privation de visa ou de l'interdiction d'accès à un territoire ?

M. André Gattolin. Certains pays, par exemple au Moyen-Orient, exercent parfois des pressions. Lorsqu'ils écrivent, les chercheurs en sciences humaines et sociales sont des sources de construction ou de déconstruction d'un narratif : ils ont une crédibilité. Le chantage aux visas ou à l'accès aux documents peut avoir des conséquences dramatiques. Antoine Bondaz, par exemple, ne peut plus se rendre en Chine. Je lui conseille même d'éviter des pays comme le Cambodge ou le Laos, qui sont directement sous influence chinoise. C'est une vraie préoccupation.

À l'inverse, certaines personnes sont présentées à l'étranger, de manière totalement infondée, comme de grandes figures intellectuelles, des spécialistes de tel ou tel sujet. L'Inde recourt à cette pratique pour mener sa politique d'influence et alimenter son discours anti-pakistanaï. On constate également que de nombreuses personnes achètent des thèses. On nous a signalé une activité de fabrication de thèses dans un pays situé au-delà de la Turquie. Ces travaux, dont la qualité est discutable, sont menés sous le contrôle de directeurs de recherche bienveillants ou maladroits.

Mme Mireille Clapot (RE). Le groupe des écoles centrales a créé en 2005 un établissement à Pékin. L'exportation de notre modèle d'écoles de haut niveau me paraît une bonne chose mais ne faut-il pas reconsidérer cette question à l'aune des menaces que vous avez évoquées ?

M. André Gattolin. C'est une question délicate. Un grand nombre d'établissements d'enseignement supérieur – cela concerne davantage les écoles de commerce que les écoles d'ingénieur – ont conclu des accords de ce type. Ce qui intéresse le plus la République populaire de Chine – si l'on met à part quelques centres de recherche de très haut niveau –, ce sont des écoles comme HEC ou l'ESSEC, qui symbolisent nos compétences dans le domaine du commerce, du marketing et du management, et lui offrent la possibilité d'entrer en relation avec des gens influents. L'école de commerce de Brest n'est pas la plus renommée mais beaucoup d'enfants de patrons d'entreprises locales y feront leurs études.

La Chine construit les choses sur le très long terme. Autant on peut s'interroger sur l'avenir du régime de la fédération de Russie, qui est très lié à la personnalité de Vladimir Poutine, autant on sait que le régime chinois se succédera à lui-même. Les projets de la Chine s'étendent jusqu'au milieu, voire jusqu'à la fin du XXI^e siècle. Ce pays aspire à devenir le numéro un mondial dans tous les domaines en 2049 et a, en conséquence, accéléré le rythme. Rappelons que l'accord bilatéral entre la Chine et le Royaume-Uni au sujet de Hong Kong ne devait arriver à son terme qu'en 2047.

Xi Jinping cumule des pouvoirs qui n'avaient jamais été aussi concentrés depuis Mao Tsé-toung. Une note de la direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère des armées (DGRIS) montrait que, parallèlement aux institutions étatiques, les structures du parti étaient exclusivement prises en main par Xi Jinping et ses très proches. Le ministère des affaires étrangères et le chargé des relations étrangères du parti sont en situation de rivalité.

Je suis assez inquiet, car les étudiants étrangers en Chine s'y sentent totalement isolés. Le covid a servi de prétexte pour réduire autant que possible les contacts qu'ils

pourraient entretenir avec les étudiants chinois. Je suis très méfiant à l'égard de ce type de coopération. C'est une ciguë à effet lent.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Compte tenu de votre connaissance du sujet, peut-être pourriez-vous nous suggérer des noms de personnes à auditionner ?

M. André Gattolin. J'ai été frappé par la pertinence du travail du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), notamment par la division de la communication stratégique, des groupes de travail et de l'analyse de l'information (Strat.2), qui mène une réflexion géostratégique sans s'en tenir aux poncifs sur les bienfaits de l'ouverture du commerce, de la pensée, de la science, etc. Cette structure travaille beaucoup sur le contrôle de l'information. Elle a institué des systèmes d'alerte rapide, qui permettent aux gens de témoigner en toute sécurité. En France, il nous manque des lieux neutres de ce type même si, sur d'autres sujets, nous avons la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS). Il est essentiel de libérer la parole, car il est facile de se faire piéger, par exemple lorsqu'un ami vous propose de rencontrer un ambassadeur très désireux de faire votre connaissance. Le silence est encore trop prégnant en France.

*

* *

La commission entend M. Patrick Lefas, président de Transparency International France.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Nous accueillons M. Patrick Lefas, président de Transparency International France. Transparency International est une organisation non gouvernementale qui a vu le jour en 1993 à Berlin. Elle compte aujourd'hui 110 sections nationales. Son objet – au cœur de nos travaux – est la lutte contre la corruption, principal vecteur d'ingérence étrangère.

Messieurs, vous nous ferez part de votre expérience et de votre connaissance des mécanismes de corruption, au niveau national mais aussi local, voire concernant d'autres relais d'opinion – l'audition précédente portait sur le monde universitaire et académique – ou tout autre moyen permettant l'ingérence de puissances étrangères dans les affaires nationales.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Patrick Lefas prête serment.)

M. Patrick Lefas, président de Transparency International France. Notre organisation a pour objet la lutte contre la corruption et revêt une dimension internationale : nous sommes présents dans 110 pays, pour un total de 113 sections. La section française a été fondée en 1995 pour répondre aux enjeux de la transparence de la vie publique, de la lutte contre la corruption, de l'accompagnement des entreprises et des collectivités territoriales. Nous disposons d'un agrément, renouvelé tous les trois ans, auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et auprès du ministère de la justice pour exercer les droits de partie civile sur les infractions prévues à l'article 2-23 du code de procédure pénale.

L'objet de la commission d'enquête est vaste – il concerne tous les types d'ingérences – et inédit. Parmi les autres démocraties occidentales qui se sont intéressées à ce sujet, le Canada a adopté une méthode particulièrement intéressante : l'influence étrangère y est définie comme les activités influencées par l'étranger qui touchent le pays, sont préjudiciables à ses intérêts et de nature clandestine, trompeuse ou comportant des menaces envers quiconque. Toutes les pratiques d'ingérence étrangère ont été recensées : influencer, intimider, manipuler, interférer, corrompre, discréditer des personnes, des organismes ou des gouvernements, pour favoriser les intérêts d'un État étranger. L'accent a également été mis sur la dimension pédagogique – garantir la sincérité des scrutins – en direction de la population.

Parmi les différentes techniques – « e-citations », cultiver une relation, coercition, corruption, financement illégal, cyberattaques, désinformation, espionnage –, notre domaine de compétence est celui de la lutte contre la corruption. Nous combattons en effet toutes les formes d'influence indue, qui favorisent la corruption, nationale ou étrangère. Cette dernière peut provenir d'États amis ou hostiles – rarement des démocraties. Le scandale du Qatargate met en exergue l'existence de pratiques sortant de tout cadre : elles ne sont pas réductibles à un lobbying non contrôlé, mais à des pratiques corruptives réalisées à l'aide de liasses de billets.

Nous considérons que la lutte contre la corruption n'a pas pour finalité la seule moralisation de la vie publique ou la confiance dans la vie politique : elle répond à des enjeux de démocratie, de souveraineté et de sécurité nationale. La stratégie anticorruption de l'administration Biden, sortie en 2021, en témoigne parfaitement. La France a du retard sur ces questions : la transparence de la vie publique n'est passée au premier plan qu'en 2013, à la suite d'un scandale. Les lois pour la confiance dans la vie politique ont été promulguées en 2017. Vous avez entendu, à cet égard, les protagonistes de trois institutions majeures – l'Agence française anticorruption (AFA), la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), le parquet national financier (PNF) –, dont le rôle d'encadrement, de détection et de prévention de la corruption est essentiel. Je n'y reviens pas, mais je signale toutefois l'existence de limites budgétaires – l'AFA comme la magistrature manquent de moyens pour mener des enquêtes complexes – et politiques – l'État manque d'ambition en la matière, la mission confiée à l'AFA n'étant pas à la hauteur de l'enjeu, dans un contexte où les deux ministères de tutelle se parlent peu. Par ailleurs, le Quai d'Orsay dispose de sa propre stratégie au plan international.

Nous proposons notamment que la politique de lutte contre la corruption soit pilotée par le Premier ministre, avec un secrétariat confié à l'AFA, de façon à faire fonctionner l'ensemble des administrations qui concourent à la lutte contre la corruption. Il existe en effet un *continuum* entre la lutte contre la corruption, le blanchiment et la fraude fiscale : si beaucoup d'efforts ont été faits, il faut décloisonner l'actuel fonctionnement en silo. L'enjeu est de détecter les pratiques corruptrices des États étrangers : les montages sont souvent assez sophistiqués et nécessitent beaucoup d'échange d'informations, y compris au plan européen et international.

Le deuxième volet est celui de la fragilité du financement de la vie politique : certaines affaires emblématiques ont, par le passé, entaché le bon déroulement des campagnes présidentielles. Depuis 1988, la législation française a beaucoup progressé, en interdisant le financement par les personnes morales et en encadrant celui émanant des personnes physiques – plafonnement, conditions de nationalité ou de résidence. Encore faut-il que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) dispose des

moyens juridiques, techniques, humains et de pouvoirs d'investigation suffisants. Toutes les conséquences de l'affaire Bygmalion n'ayant pas été tirées, un consensus s'est dégagé en faveur de l'indispensable réforme du système de contrôle du financement des campagnes présidentielles, afin de lutter contre la fraude.

À cet égard, nous formulons des propositions qui supposent une modification de l'article 4 de la Constitution. Peut-être trouveront-elles leur place dans la future réforme institutionnelle annoncée par le Président de la République. Elles visent notamment à avoir un droit de regard sur les dépenses, tout en établissant un lien entre les comptes de campagne des candidats et ceux des partis qui les soutiennent. Le sujet devra être traité, de façon à éviter qu'un candidat ne gagne l'élection présidentielle à l'issue d'un scrutin entaché, comme cela aurait pu être le cas pour Nicolas Sarkozy en 2012.

Nous proposons de donner à la CNCCFP la mission et les moyens de pratiquer un contrôle des dépenses et des recettes des candidats en continu et d'avoir accès aux comptes des mouvements et des partis politiques qui les soutiennent. Il serait également souhaitable d'organiser un débat sur le statut du chef de l'État : il est le seul dont l'élection, promulguée par le Conseil constitutionnel, ne soit pas susceptible d'être annulée. Enfin, nous préconisons de permettre aux associations de lutte contre la corruption de se porter partie civile dans les procédures ouvertes pour financement illégal de campagne électorale.

Le troisième volet concerne la poursuite des travaux en matière de déontologie et de transparence de la vie politique. À ce titre, le Parlement a instauré de nombreux dispositifs au cours du dernier quinquennat, que nous retraçons dans un rapport transmis aux groupes parlementaires au mois de juillet. L'encadrement des groupes d'amitié et les conditions dans lesquelles les voyages à l'étranger sont connus restent une zone d'ombre, et ces derniers, s'ils concernent un pays appelant une vigilance particulière, devraient recueillir l'avis préalable du déontologue de l'Assemblée nationale ou du comité de déontologie du Sénat.

Concernant l'exécutif, qui peut nettement progresser, cette responsabilité échoit à la Première ministre qui doit s'assurer du sérieux avec lequel sont remplies les obligations déclaratives par les membres du Gouvernement auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Nous proposons qu'un déontologue du Gouvernement puisse leur porter conseil. Ce rôle ne peut être assuré ni par le secrétariat général du Gouvernement ni par la HATVP, puisque celle-ci agit déjà en tant qu'organe de contrôle et s'exposerait alors à un risque de mélange des genres.

Les décrets de déport doivent être pris avant l'annonce de la constitution du Gouvernement, sur le fondement des réserves faites par la HATVP, actualisés en tant que de besoin et respectés. Les rendez-vous des ministres et de leur cabinet avec des représentants d'intérêts doivent être rendus publics et il nous faut rétablir la pratique de la démission d'un ministre en cas de mise en examen. Le volet russe de l'affaire Benalla ne doit pas être oublié, l'intéressé ayant déclaré au Sénat avoir pris part à la négociation de contrats de sécurité privée avec de fortunés ressortissants russes. Bien qu'il ne fasse plus partie de la sphère publique, cela illustre le besoin de contrôler le respect de la déontologie par les conseillers de l'exécutif.

Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a par ailleurs rappelé ces éléments dans sa dernière évaluation de la France.

Le dernier volet concerne la mobilité entre les secteurs public et privé, dont l'encadrement s'est amélioré depuis la réforme de la fonction publique de 2019. La HATVP

est compétente pour examiner celles concernant les anciens responsables exécutifs – à savoir les ministres et les exécutifs locaux –, les membres des autorités administratives indépendantes (AAI) à l'exclusion de leurs directeurs. Cela pose parfois un problème, comme le rappelle l'exemple d'un ancien directeur juridique de l'Autorité des marchés financiers (AMF) parti dans un cabinet d'avocats américain. Elle examine également les mobilités des plus hauts emplois de la fonction publique et des élus locaux. La législation encadre les risques pénal et déontologique, mais le contrôle n'est pas renforcé lorsqu'une entreprise étrangère recrute un ancien décideur public – c'est pourtant une précaution qui mérite d'être prise.

Nous défendons une approche de droit commun pour ces sujets, puisque le législateur pourrait s'emparer de la question à travers celle des États sanctionnés ou de la nature des entreprises – nationales, ou entretenant un lien étroit ou avéré avec un régime étranger. Le fait que les parlementaires ne relèvent d'aucun mécanisme de contrôle constitue par ailleurs un angle mort du dispositif tant pour le droit commun des conflits d'intérêts que pour une prise en compte des influences étrangères. Les nombreux exemples, notamment celui d'un ancien député, ancien président de conseil départemental et ancien ministre, qui était salarié d'une société publique russe, indiquent le besoin d'une garantie encadrant les conditions dans lesquelles un parlementaire trouve des débouchés. Le système des commissaires européens est à ce titre satisfaisant, puisqu'il permet, en assurant à l'ancien commissaire de bénéficier de sa rémunération pendant trois ans, d'éviter l'utilisation de son carnet d'adresses à des fins de lobbying. Par conséquent, l'idée d'un « sas de décompression » nous semble souhaitable.

Les problèmes d'ingérence étrangère peuvent être résolus par la transparence de la vie publique et par l'encadrement du lobbying – nous avons d'ailleurs soutenu le travail de la commission d'enquête du Sénat relative à l'influence des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques. Le contrôle du lobbying des États étrangers, par l'intermédiaire de leurs faux-nez, répond à un enjeu de sécurité nationale, en dépit de l'efficacité de nos services de renseignement – puisque le soupçon arrive en effet assez vite. L'encadrement de ces activités, en instaurant plus de transparence lorsque des intérêts sont en jeu – en utilisant l'*open data* et les données apparaissant notamment dans le répertoire de la HATVP –, protège les parlementaires concernés et l'exécutif.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Nous lisons souvent dans la presse que la France est relativement mal classée en matière de lutte contre la corruption. Pourriez-vous nous expliquer les raisons de ce classement peu enviable ? Avez-vous des pistes d'amélioration ?

M. Patrick Lefas. Vous faites allusion au travail que l'organisation réalise depuis longtemps et dont la méthodologie constante assure la continuité. Ses sections nationales n'ont pas de droit de regard quant aux indices de perception de la corruption. Elles se contentent de commenter les résultats de leur pays. Ces indices sont publiés chaque année à la fin du mois de janvier, en plus du rapport bisannuel *Exporting Corruption* qui évalue l'état de la lutte contre la corruption des grandes puissances exportatrices.

La France est meilleure dans ce classement-là que dans le premier, qui évalue la perception qu'ont des experts et des hommes d'affaires du secteur public des 180 pays examinés. Cette perception résulte de treize indices émanant de douze organisations différentes qui retracent les faits relatés par la presse. Les scandales nuisent donc gravement au positionnement du pays, comme l'illustre la chute significative des États-Unis dans le

classement après l'attaque du Capitole. Cet indice mesure la perception de la corruption et non la corruption elle-même.

Lors de la préparation de notre plainte contre les oligarques russes, déposée au parquet national financier et qui est maintenant instruite par la juridiction nationale chargée de la lutte contre la criminalité organisée (JUNALCO) – il s'agit d'une section spécialisée du parquet de Paris –, nous estimions que la corruption représentait plus de la moitié du PIB de la Russie. La Commission européenne a également rendu à la fin de l'année dernière un rapport mesurant le poids de la corruption en Europe et considère que les montants sont importants.

Contrairement au blanchiment, qui est le phénomène mesuré avec le plus de précision, démontrer l'existence d'un pacte de corruption est plus difficile, et la détection d'une telle infraction pénale suppose souvent celle d'un blanchiment.

Concernant l'indice de perception de la corruption, la France a gagné une place l'année dernière en devenant vingt et unième et affiche un score de 72 sur 100, tandis que le Danemark, premier du classement, obtient un score de 90 sur 100.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. Il était important que vous expliquiez la méthodologie de cet indice de perception de la corruption, qui n'est pas une quantification de ce phénomène. L'attaque du Capitole a altéré le score des États-Unis, bien qu'en dépit de sa gravité il ne s'agisse pas à proprement parler de corruption.

M. Patrick Lefas. Ce qui s'est passé au Capitole ne relève pas, en effet, de la corruption.

Si nous avons gagné une place au classement, c'est parce que l'Autriche est descendue plus bas que nous : les problèmes que peut connaître un pays ont une incidence sur son indice de perception de la corruption – lequel doit être considéré dans la durée.

On trouve ainsi, à la fin de la liste de 180 pays classés selon cet indice dans un rapport que nous pouvons bien évidemment vous communiquer, la Guinée équatoriale, avec laquelle nous avons maille à partir à propos de biens mal acquis – dossier dans lequel la Cour de cassation nous a donné raison –, Haïti, la Corée du Nord, la Libye, le Yémen, le Venezuela, le Soudan du Sud, la Syrie et la Somalie. Le score du dernier pays de la liste est de 12 sur 100. Cet indicateur de mesure du risque est utilisé comme tel par les entreprises, mais il n'est aussi qu'une information parmi d'autres.

Pour ce qui concerne la France, nous voyons en ce chiffre le signe qu'il existe une marge de progrès. Il n'y a en effet aucune raison pour que notre pays se situe à ce niveau du classement dès lors qu'une politique est menée en continu et que des gestes réels ont été posés. De fait, le dispositif français est actuellement l'un des meilleurs au monde. Le couple que forment l'Agence française anticorruption, à compétence nationale, et le parquet national financier fait jeu égal avec le *Department of Justice* (DOJ) américain, qui intègre ces deux organes que la France a voulu séparer, et les Américains considèrent qu'il n'y a désormais plus de motif d'inquiétude. Cela signifie que la loi Sapin 2 nous a rendu une liberté qui nous avait été enlevée – situation qui s'était soldée par des choix industriels dont on a vu plus tard qu'ils n'étaient pas optimaux. C'est une victoire pour notre pays.

En complément, des gestes importants ont été posés, comme le fait d'afficher une politique publique, une continuité et une pédagogie à l'intention des élus, de l'opinion

publique et des cadres d'entreprise. Il s'agit d'un travail en continu, qui devrait inviter votre commission d'enquête à réfléchir à ce qui pourrait désormais être fait en plus. J'ai essayé, à cet égard, d'esquisser les paquets sur lequel un progrès est possible. En matière de transparence de la vie publique et de financement de la vie politique, la France est bien meilleure que l'Allemagne et va beaucoup plus loin. Il est donc énervant de voir que l'Allemagne se situe en neuvième position dans le classement et le Luxembourg en onzième, alors que ce dernier pays connaît des problèmes de privilèges fiscaux – pour ne pas dire plus. C'est par des gestes que nous pouvons progresser et remonter dans le classement.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. En effet, les classements respectifs de la République fédérale d'Allemagne et du Grand-Duché de Luxembourg selon l'indice de perception de la corruption laissent un peu songeur. L'arsenal législatif français est beaucoup plus robuste que son équivalent allemand en matière de transparence du financement de la vie politique. Cela nous conduit à nous interroger sur la construction de cet indice, qui prend peut-être en compte des phénomènes autres que des éléments réglementaires ou législatifs concourant à la construction d'un appareil d'encadrement, de régulation et de transparence.

M. le président M. Jean-Philippe Tanguy. Vous avez évoqué les travaux du Conseil de l'Europe. Nos démocraties, l'OCDE ou une autre institution possédant la légitimité appropriée ne devraient-elles pas, en complément de vos travaux, établir elles aussi un indice et un classement ? Les démocraties ne doivent pas nécessairement se reposer sur les seules ONG, aussi respectables soient-elles, pour établir leur propre classement, établi en fonction des bonnes pratiques et fondé sur des éléments tangibles. Votre classement peut paraître contre-intuitif, car tout se passe comme si on était moins pénalisé en cachant la poussière sous le tapis qu'en avouant ses fautes.

M. Patrick Lefas. C'est en effet un paradoxe. Un classement au niveau européen est envisageable, sous réserve de convaincre la Commission européenne, mais le plus important est aujourd'hui de veiller à une évaluation systématique des conditions dans lesquelles sont mises en œuvre ces politiques publiques. Selon moi, la bonne réponse est la systématisation des évaluations de pays par leurs pairs dans le cadre de l'OCDE. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) fait aussi son travail, ainsi que le Groupe d'action financière (GAFI). Divers contrôles ont été menés et ces évaluations sont très utiles. Du reste, l'administration s'y prépare très intensément car l'évaluation précédente de l'OCDE, en 2012, au début de l'affaire Cahuzac, donc avant la loi relative à la transparence, a été dévastatrice. Depuis lors, trois grandes lois ont été adoptées – et même quatre si l'on distingue la loi organique et la loi simple pour la confiance dans la vie politique. Nous avons donc beaucoup progressé et l'OCDE l'a reconnu.

Les évaluations par les pairs permettent une consultation de tous les acteurs, publics et privés, ainsi que du monde académique, et produisent un cahier de recommandations. La France a été auditionnée par un Suisse et un Canadien, le secrétariat de l'OCDE se contentant de tenir la plume sans procéder lui-même aux évaluations. Cette manière de faire est la bonne. Il conviendrait de faire monter en puissance ce dispositif, qui couvre le champ de compétence de la convention de 1997 sur la corruption d'agents publics étrangers – laquelle n'a pas été ratifiée par tous les pays. Il conviendrait de faire de même pour la convention des Nations unies contre la corruption, signée à Mérida, afin de disposer d'un mécanisme d'évaluation systématique permettant aux pays de progresser.

L'ingérence étrangère naît dans des circuits opaques, où la vie démocratique est souvent assez limitée. Imposer un minimum de transparence en instaurant le filtre d'une revue

des pairs fait progresser les choses : les commissions rogatoires internationales seront obtenues plus rapidement et les pays seront obligés de bouger, comme l'a fait le Qatar dans le domaine des droits humains à l'occasion de la Coupe du monde de football. Plutôt qu'un indice, mieux vaut viser une évaluation par des revues de pairs.

Je sens que Mme la rapporteure n'est pas d'accord, mais nous sommes ici pour échanger...

M. le président M. Jean-Philippe Tanguy. Nous ne sommes pas là pour échanger : nous posons des questions et vous y répondez. Des échanges peuvent avoir lieu, car nous sommes des êtres humains, mais c'est l'exception et non la règle.

Pouvez-vous préciser ce que vous venez de dire à propos du Qatar, où l'évolution des droits humains ne m'a pas sauté aux yeux ?

M. Patrick Lefas. Il restait certes beaucoup à faire, mais le Qatar a pris des mesures dans les mois qui ont précédé la compétition.

M. le président M. Jean-Philippe Tanguy. L'avenir nous dira si elles sont durables...

Devant notre commission le directeur de l'AFA a regretté de ne pas disposer d'instruments de mesure pour l'aider dans son travail. Vous avez déclaré que le duo avec le PNF était une bonne solution, et en voie d'optimisation. Lui-même, tout en notant des progrès, estimait qu'il n'avait pas tous les moyens financiers nécessaires pour accomplir pleinement sa mission et qu'une partie du travail des différents acteurs se faisait en silos. Qu'en pensez-vous ?

Il a également souligné le risque que la perception très forte des scandales de blanchiment ou de fraude fiscale au niveau national détourne en quelque sorte au profit du PNF l'attention des autorités dans la conception d'une réponse juridique et pénale, au détriment des juridictions locales, qui auraient ainsi moins de moyens pour faire leur travail, notamment en termes de formation : il faudrait ainsi compléter les réussites du PNF par l'amplification des moyens alloués aux juridictions locales.

M. Patrick Lefas. La question est multiple. Pour commencer par la fin, elle renvoie à celle des moyens de la justice. La France compte en effet moins de magistrats et de procureurs que l'Allemagne, avec des délais d'instruction souvent très longs. Notre pays accuse également un déficit d'enquêteurs et nous avons voulu mettre l'accent, dans la réforme de la police judiciaire, sur la préservation de la filière d'enquête. Ce métier n'est pas facile et il est peu valorisé – il est plus valorisant de travailler à la direction de la sécurité publique, où l'on est encadré, que de faire un travail dont on ne rend pas compte à sa hiérarchie et qui dépend d'un procureur de la République ou d'un juge d'instruction. L'enjeu en termes de moyens se pose donc à tous les niveaux. Selon nous, dans les arbitrages budgétaires récents, c'est plutôt la justice de proximité qui a été bien servie.

La criminalité financière organisée fait apparaître une sorte de *continuum* entre la corruption, le blanchiment et la fraude fiscale, qui forment souvent un ensemble face auquel la lutte demande plus de moyens. Pour lutter, par exemple, contre le trafic de drogue, il ne faut pas viser l'arrestation du petit dealer local, mais le démantèlement d'organisations multinationales qui sont devenues de très grandes puissances, comme on l'a constaté encore

récemment en voyant s'échouer sur les côtes françaises des ballots de cocaïne. Les douanes font un travail remarquable, mais il faut s'attaquer à ce problème. C'est une question de renseignement et de géolocalisation, et les moyens ne sont pas à l'échelle de ce qui serait nécessaire pour une lutte efficace.

L'enjeu est donc le renforcement des moyens de la justice financière. Des progrès sont réalisés au niveau local. Ainsi, chaque procureur de la République dispose de l'outil des conventions judiciaires d'intérêt public, mais le PNF observe, non sans raison, que cet outil est compliqué et que, si on ne l'utilise pas fréquemment, on risque de rencontrer des difficultés pour trouver un point d'équilibre, de telle sorte qu'une certaine spécialisation est nécessaire. De ce point de vue, les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) sont une bonne réponse pour l'appréhension de phénomènes plus locaux. Je rejoins donc, à cet égard, l'analyse de M. Duchaine.

Mme Clara Chassaniol (RE). Quels sont les pays qui pourraient poser un problème dans le cadre des groupes d'amitié de l'Assemblée nationale, et selon quels critères peut-on en juger ?

Votre proposition visant à ce que les associations de lutte contre la corruption puissent se porter partie civile contre le financement illégal d'une campagne électorale se fonde-t-elle sur des exemples de cas dans lesquels cette disposition aurait permis de faire savoir qu'une campagne électorale présentait des irrégularités et que la démocratie aurait manqué de sincérité ?

La fraude fiscale relève-t-elle de l'ingérence étrangère, sachant qu'un paradis fiscal prive le pays d'une ressource qui devrait lui revenir ?

M. Patrick Lefas. Pour ce qui concerne les groupes d'amitiés, il ne m'appartient pas de dire quels sont les pays à surveiller. Un agrément préalable est donné par le Bureau de l'Assemblée ou du Sénat à ces groupes dont l'activité consiste essentiellement à organiser des missions auprès de parlements étrangers et à recevoir des délégations, ces événements devant eux aussi être approuvés par le Bureau. Des problèmes pourraient se poser au niveau d'activités extérieures aux groupes d'amitiés, qui ne se déroulent pas toujours dans le cadre de ces missions. Il ne s'agit pas d'accuser les parlementaires, car de tels contacts peuvent avoir un intérêt pour leur circonscription, mais il y a là un certain risque, qui doit être encadré. Depuis 2019, les députés doivent déclarer préalablement au déontologue de l'Assemblée les invitations de voyage qu'ils reçoivent, lesquelles sont rendues publiques dans un registre. C'est là, dans l'ensemble, une garantie assez forte.

Une marge de progrès existe encore pour la diffusion des comptes rendus des activités de ces groupes, qui ne sont que de petits rapports d'activité, sans commune mesure avec ce qui se fait pour chaque commission permanente, commission d'enquête ou mission d'information. Il y a là une matière à contrôler.

Par ailleurs, en 2021, la commission d'apurement des comptes de l'Assemblée nationale observait que toutes les activités parlementaires ayant un lien avec des interlocuteurs à l'étranger – ce qui est un champ plus large que les seuls groupes d'amitié – n'étaient pas retracées dans le compte « activités internationales de l'Assemblée nationale ». Il faut donc prévoir qu'un avis préalable du déontologue, qui sera respecté, soit rendu avant l'organisation d'un déplacement à l'étranger d'un groupe d'amitié ou d'un déplacement extérieur au groupe d'amitié, et intensifier les comptes rendus du travail réalisé. Il y a dans ce

domaine une marge de progrès. Il faut aussi rendre obligatoire la publication des rendez-vous avec des lobbyistes. Quand il s'agit de représentants d'intérêts étrangers, il importe de le savoir. Plus la transparence est grande, mieux c'est.

Pour ce qui est de la constitution de partie civile, notre association est compétente pour les recettes, mais pas pour un éventuel financement illégal. Toutes les campagnes électorales, sauf la dernière, ont été marquées par diverses anomalies. Il est donc utile de laisser aux organisations non gouvernementales dont la fonction est la lutte contre la corruption la faculté de mettre le doigt sur des pratiques condamnables afin d'aider la justice à faire la lumière sur des anomalies souvent relevées, mais pas en totalité, par la Commission nationale des comptes de campagne. Il y a là une marge de progrès en vue d'aider le parquet ou le juge du siège dans leurs diligences.

Quant aux paradis fiscaux, ce sont aussi des paradis judiciaires qui permettent la constitution de sociétés écrans, entourées de montages de plus en plus sophistiqués qui empêchent d'avoir accès à l'information. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons ardemment le maintien du registre des bénéficiaires effectifs, qui a failli mourir à la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne sur une question préjudicielle renvoyée par un tribunal luxembourgeois à l'initiative d'un homme d'affaires très influent qui avait pour fonds de commerce le développement d'une assistance aux montages compliqués. Le ministre des finances a décidé de laisser ouvert le registre pour permettre à des associations comme la nôtre et aux journalistes d'investigation de faire leur travail. *LuxLeaks* n'aurait pas existé sans le registre des bénéficiaires effectifs accessible au Luxembourg – ceux qui avaient des choses à se reprocher ont trouvé qu'il s'agissait d'une atteinte intolérable à la vie privée.

Si l'on parvient à identifier une société dont on ne connaît pas l'origine du capital, on peut remonter la chaîne et responsabiliser les intermédiaires dans des transactions immobilières, comme un agent immobilier, un banquier ou un notaire, pour les inciter à avoir la curiosité de s'assurer que le bénéficiaire effectif est bien celui qui a été déclaré. En effet, on ignore la répartition du capital d'une société civile immobilière (SCI). La transparence est nécessaire pour lutter contre l'ingérence étrangère et le registre des bénéficiaires effectifs représente, à cet égard, un enjeu crucial. J'espère que nous pourrons trouver dans la sixième directive antiblanchiment qui est en cours de discussion au sein des institutions européennes la parade permettant de concilier la position de la Cour de justice de l'Union européenne avec les exigences d'un minimum de transparence, faute de quoi la chasse aux biens mal acquis sera beaucoup plus difficile.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Lorsque Dominique Strauss-Kahn était ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, vous avez rédigé un rapport sur l'information économique et les nouvelles technologies. Vous avez également assumé les responsabilités de sous-directeur de la politique de l'importation à la direction des relations économiques extérieures (DREE). Vous connaissez donc bien l'intelligence économique, les enjeux de commerce international et les rapports de force qui s'ensuivent entre les multinationales des différents pays. Confirmez-vous les conséquences capitalistiques et industrielles qu'ont pu avoir certaines demandes du ministère américain de la justice (DOJ), quant aux affaires de corruption visant de grandes entreprises françaises – Alstom, Alcatel, Lafarge ?

Selon d'autres personnes auditionnées, jusqu'à une époque récente, la France était mal équipée pour lutter contre les faits de corruption des multinationales à l'étranger. Quel regard portez-vous sur la législation en la matière et son évolution ?

Lorsque vous étiez haut fonctionnaire, avez-vous alerté les responsables politiques sur l'exposition de nos multinationales, notamment au droit américain ? Le Royaume-Uni et la Suisse ont poursuivi des entreprises françaises – la Chine peut également le faire.

Sommes-nous mieux équipés face à ces risques depuis la loi Sapin 2 ? Devant une autre commission d'enquête, sous serment, Arnaud Montebourg, ancien ministre du redressement productif, a parlé de l'« *indigence* » de l'intelligence économique de la France lors de l'affaire Alstom. Partagez-vous son avis, avant et après la loi Sapin 2 ?

Enfin, êtes-vous certain que le DOJ est satisfait des évolutions juridictionnelles françaises et qu'il n'a plus à intervenir dans nos affaires ? Peut-on considérer qu'à travers ces interférences, le DOJ s'est ingéré dans les lois françaises, c'est-à-dire que la loi française s'est conformée aux exigences américaines, y compris bien intentionnées, en matière de lutte contre la corruption ?

M. Patrick Lefas. Ayant signé et ratifié la convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 1997, la France se devait de prendre certaines dispositions. En 2012, elle a été alertée par le rapport d'évaluation que j'ai mentionné. Les États-Unis n'ont donc pas dicté notre législation. Celle-ci a donné lieu à un travail préparatoire où le Parlement a joué un rôle important puisque la convention judiciaire d'intérêt public a été adoptée par amendement. Cet outil s'est révélé efficace pour le Trésor public, puisqu'il permet de sanctionner certaines pratiques sans menacer les intérêts économiques des entreprises, c'est-à-dire sans qu'elles soient exclues de l'ensemble des appels d'offres internationaux.

La loi Sapin 2 s'est élevée contre le caractère inadmissible de l'extraterritorialité américaine. Bien que cela n'entre pas dans la définition de l'ingérence étrangère, il est incontestable que les Américains utilisent le droit pénal aux fins de soutenir les intérêts économiques de leurs entreprises, ce qui a eu des conséquences directes.

Lorsque j'ai rédigé mon rapport sur l'intelligence économique, le ministre estimait que nous étions mal outillés pour collecter cette information diffuse qui permet d'anticiper la naissance d'un marché ou des opportunités. Cette intelligence utilise non les moyens d'espionnage mais l'information ouverte.

Aujourd'hui, grâce à l'exploration des données ou *data mining*, l'intelligence artificielle aide les autorités à enrichir les contrôles fiscaux et à cibler les comportements litigieux. L'enjeu essentiel est d'appliquer ce qui a été fait dans le domaine fiscal à la lutte contre la corruption et le blanchiment.

Il faut aussi renforcer le partage d'informations entre États, surtout en présence d'obstacles. Cela est d'autant plus important que la corruption et l'insécurité ont partie liée. Face à ces menaces, nous devons nous outiller pour préserver nos intérêts économiques.

Lorsque je travaillais à la DREE, le monde était régi par le contrôle des changes et des marchés de capitaux, donc par un verrouillage important. Avec le marché unique, le traité de Maastricht et le passage à l'euro, tout cela a disparu. Or la libre circulation des capitaux favorise les mouvements frauduleux et le blanchiment. C'est notre talon d'Achille. Nous devons renforcer nos moyens d'investigation et de collecte d'information, d'où l'importance de laisser ouvert le registre des bénéficiaires effectifs.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Votre rapport intéresse notre commission car il est antérieur à 2004, date à laquelle ont été commis les faits qui ont permis aux Américains d'entamer des poursuites contre Alstom.

Vous avez parlé du contrôle des comptes de la campagne présidentielle et du fait que, le résultat étant proclamé par le Conseil constitutionnel, l'élection ne peut être annulée, y compris si des contrôles opérés après la proclamation mettent en évidence des défaillances ou des fraudes qui auraient mené à une annulation pour toute autre élection. Cela sous-entend-il que certains comptes de campagne qui auraient dû être invalidés et mener à l'éviction d'un président ont été validés afin de ne pas aboutir à une impasse institutionnelle ?

M. Patrick Lefas. Oui et non. Le cadre des lois organiques prévoit que l'élection cardinale est entourée de règles particulières que l'on ne retrouve pas dans les autres élections, nationales ou locales. Certains candidats bénéficient par ailleurs de financements complémentaires qui ne sont pas licites. Il ne s'agit que de soupçons, on n'en a pas nécessairement de preuve mais on a légiféré sur la question. Aujourd'hui, il n'y a aucune raison de rechercher des financements à l'extérieur : le financement est public et enfermé dans des règles strictes.

L'affaire Bygmalion souligne l'importance de ce cadre institutionnel : que se passerait-il si un candidat élu voyait ses comptes de campagnes invalidés ? Le Conseil constitutionnel avance ; l'examen des comptes de campagne étant postérieur à l'élection, il n'a aucune incidence sur le résultat du scrutin.

La sincérité du scrutin est appréciée en fonction des conditions de déroulement du vote : un contrôle préventif de l'égalité des temps de parole est mené mais, s'agissant du financement, tout soupçon exige de s'interroger sur la nécessité de renforcer les moyens de contrôle. Il convient alors d'avoir accès à la dépense, d'effectuer des vérifications en temps réel et de laisser le temps à la Commission nationale des comptes de campagne et du financement politique de poursuivre ses vérifications, pour ne promulguer qu'ensuite les résultats.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. Ces considérations nous éloignent de l'objet de la commission d'enquête. Les réécritures après coup des élections présidentielles perdent de leur saveur. Elles sont éloignées des risques d'ingérence étrangère qui pèsent sur notre démocratie et notre système médiatique ainsi que, s'ils étaient avérés, des conséquences que nous devrions en tirer collectivement ou des mécanismes de prévention que nous pourrions envisager. Écrire, préciser ou renforcer les déclarations de représentants d'intérêts de puissances étrangères – qu'il faudrait qualifier – entre en revanche dans les attributions de notre commission.

Comment suggérez-vous de modifier le décret d'application de la loi Sapin 2, qui concerne les représentants d'intérêts ?

M. Patrick Lefas. Je serai auditionné prochainement par la mission flash sur la rédaction du décret du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts, présidée par M. Gilles Le Gendre et dont la rapporteure est Mme Cécile Untermaier. Nous avons communiqué à la mission un projet de modification que nous vous transmettrons.

La question des représentants d'intérêts n'est toutefois pas couverte par la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Il

faudrait sans doute légiférer sur ce sujet. Nous faisons là aussi des propositions que nous vous communiquerons.

*

* *

La commission entend M. Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans frontières.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Nous recevons M. Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans frontières.

Cette audition ouvre une séquence consacrée à la presse, aux médias et aux relais d'opinion. Nous entendrons ainsi les journalistes français qui ont participé à l'enquête *Story Killers* mais aussi M. Marc-Olivier Fogiel, directeur général de BFM TV, et M. Rachid M'Barki.

Nombre d'affaires de soupçon d'ingérence ont été révélées par la presse et ont mis en cause des régimes autoritaires dont vous connaissez parfaitement le mode de fonctionnement.

La liberté de communication, d'information et d'opinion est l'une des cibles les plus constantes des puissances qui cherchent à porter atteinte au fonctionnement des démocraties. Ces dernières ne pourront se défendre contre les menaces protéiformes que si elles les identifient et les comprennent. La liberté de la presse et des journalistes, que votre association défend depuis sa création en 1985, représente un puissant rempart. C'est pourquoi nous serons heureux d'entendre votre analyse de la situation actuelle.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

Je vous invite donc à lever la main droite et à dire : « Je le jure. »

(M. Christophe Deloire prête serment.)

M. Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans frontières. Une affaire récente a mis en lumière des cas d'éventuelle corruption de journalistes. J'ai moi-même été journaliste d'investigation pendant dix ans et il m'est arrivé de recevoir des propositions de corruption de la part de parties prenantes étrangères. Cela fait partie de la vie des journalistes, la question est de savoir si on est capable d'y résister. La corruption des journalistes, phénomène très marginal dans le sujet que vous traitez, ou la corruption de médias qui se prétendent journalistiques mais ne le sont pas, est parfois extrêmement visible. Il suffit de se promener dans les rues de nos villes et de voir s'afficher en dos de kiosque les portraits de présidents ou de couples présidentiels de pays étrangers. Le Cameroun s'illustre en ce domaine. Son président, Paul Biya, est parfois au centre de publications dithyrambiques dont on a du mal à penser qu'elles relèvent simplement de l'enquête journalistique. Il existe des moyens de prétendre diffuser du journalisme, y compris par la presse, mais il s'agit en réalité de propagande. Les chaînes de télévision peuvent également servir de support et le retentissement en est encore plus large. Je pense à la chaîne russe *RT*, anciennement *Russia Today*, à l'agence de presse *Sputnik*, aux fermes à troll, aux chaînes de propagande chinoises comme *CGTN (China Global Television Network)*. Celle-ci a pu pénétrer le territoire

européen après que l'Ofcom (*Office of Communications*), l'organe de régulation britannique, a révoqué une licence accordée à cette chaîne. Le consortium Forbidden Stories, lancé par Reporters sans frontières, a mis en lumière cette industrie de la désinformation. Ces nouveaux phénomènes s'inscrivent dans un cadre international où des régimes despotiques visent à instaurer un nouvel ordre mondial des médias.

Nous avons publié en 2019 un rapport intitulé *Le Nouvel Ordre mondial des médias selon la Chine*, qui, sur la base d'une enquête, démontrait que la Chine, par différents moyens, en pesant dans des organisations internationales, en modernisant son outil audiovisuel extérieur, en infiltrant les médias étrangers, entendait modifier le fonctionnement des médias au sein d'autres pays, pas seulement de la France. L'Afrique est une cible privilégiée. Le Parti communiste chinois avait monté l'opération Tapis rouge qui consistait à inviter des journalistes de pays tiers à Pékin ou dans d'autres villes chinoises pour leur enseigner le journalisme et ses caractéristiques chinoises.

Ces nouveaux phénomènes témoignent d'une évolution radicale de l'espace de l'information et de la communication, de notre espace public. Jusqu'à il y a peu, même si des ondes courtes pouvaient passer les frontières, nos espaces publics étaient d'abord nationaux. La mondialisation de l'information est récente. Au sein des espaces nationaux, les différents acteurs étaient juridiquement encadrés et devaient répondre de leurs actes. Les médias étaient régulés par des dispositions législatives, qu'il s'agisse de la liberté d'expression ou des exceptions posées à la liberté d'expression, mais également par leur éthique, qui dérive de textes internationaux, et par la professionnalisation du journalisme. Le pluralisme, la fiabilité de l'information, la déontologie, qui étaient promus dans ces espaces publics nationaux, ont été détruits par la mondialisation. Les nouvelles technologies, dont je ne méconnais pas l'intérêt, ont battu en brèche les garanties érigées au niveau national. Ainsi, les médias étrangers échappent au cadre légal français, même s'ils diffusent en France. C'est vrai pour toutes les démocraties, pas seulement pour notre pays. Du fait de la mondialisation, les plateformes numériques américaines ou chinoises édictent leurs normes et de nouveaux types d'acteurs peuvent intervenir dans l'espace public sans aucun contrôle démocratique. Vous pouvez comparer la situation à une mondialisation économique dans laquelle certains pays auraient ouvert leurs frontières et d'autres non, les uns concurrençant les autres. On en connaît les conséquences. C'est la même chose pour la défense démocratique.

Cette asymétrie est dangereuse car elle permet à des régimes despotiques de contrôler leur espace informationnel et de lancer des offensives que je qualifierai, non pas de désinformationnelles, mais de propagandistes ou déstabilisatrices. Prenons garde, d'ailleurs, à ne pas utiliser le terme de guerre de l'information : ce sont des guerres de propagande ou de destruction de l'information d'intérêt public ou général. Comment nous adaptons-nous à la mondialisation ? Quelles conséquences en tirons-nous pour notre corpus juridique ou l'organisation de la gouvernance juridique ?

Les diverses stratégies de lutte contre la désinformation, y compris la désinformation d'origine étrangère, ont des limites. Une première réaction serait de prendre des contre-mesures. Ce fut la logique de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. En soi, elle n'était pas illégitime mais nous avons craint qu'elle ne soit inefficace, voire contre-productive. Elle n'a pas été contre-productive mais elle n'a pas été très utile non plus. Une contre-mesure suppose d'identifier la désinformation, de la qualifier juridiquement, et de trouver le moyen de l'évacuer. C'est extrêmement compliqué car la désinformation et les ingérences peuvent être difficiles à identifier et à qualifier. La piste de l'éducation critique aux médias pourrait être intéressante mais il ne suffit pas d'être

éduqué aux médias pour savoir reconnaître un contenu manipulé par une puissance étrangère si le traitement a été bien fait. Défendre un journalisme de qualité ne suffira pas et nous devons reconstruire un cadre juridique, une garantie démocratique, pour l'espace public.

J'en viens à nos actions et à nos propositions. Tout d'abord, nous devons répondre aux détournements de la neutralité de canaux de communication, comme celle des communications satellitaires. Nous avons obtenu du Conseil d'État qu'il demande à l'Arcom (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique) d'examiner la situation de trois chaînes russes. L'Arcom a mis en demeure Eutelstat de cesser la diffusion de ces trois chaînes, en Russie mais également dans les pays baltes et l'est de l'Ukraine. En effet ces bouquets russes, qui avaient retiré les chaînes de journalisme dignes de ce nom pour ne conserver que celles qui se livraient à la propagande, étaient diffusés par l'opérateur d'une société française. Il nous semble important, pour gérer cette société de l'information, de doter les démocraties de systèmes juridiques protecteurs qui leur permettent de résister à l'avantage concurrentiel que confère l'asymétrie aux régimes despotiques sur les démocraties.

Nous avons rédigé une proposition précise, dans un document de quatre pages que je vous transmettrai, pour protéger l'espace informationnel démocratique face aux régimes autoritaires, à deux niveaux. Tout d'abord, nous devons mettre un terme à une situation aberrante dans laquelle des acteurs nationaux soumis à des dispositifs de régulation se retrouvent en concurrence directe avec des acteurs étrangers qui interviennent sur le même territoire sans être soumis aux mêmes règles. Ce qui relèverait d'une absurdité sur le plan économique est encore pire quand la démocratie est en jeu. Ensuite, il serait légitime de se doter de mesures de protection dès lors que des opérateurs étrangers, plateformes numériques ou médias, agissent dans l'espace informationnel, et de confier à des autorités indépendantes du pouvoir politique la mission d'intervenir si la situation l'exige.

D'autre part, sommes-nous condamnés à hésiter entre deux solutions aussi insatisfaisantes l'une que l'autre pour ce qui concerne les espaces informationnels ? Devons-nous nous replier sur des espaces nationaux ? Ce serait dommageable. Devons-nous conserver le même degré d'ouverture un peu naïve ? Ce pourrait être funeste pour les démocraties. Les démocraties ont intérêt à travailler ensemble à la constitution d'un espace informationnel démocratique, doté de règles relativement homogènes et cohérentes visant, notamment, à le protéger de l'extérieur. C'est le sens du partenariat international sur l'information et la démocratie que nous avons initié, soutenu par le ministère des affaires étrangères français, qui regroupe cinquante États démocratiques dont vingt-cinq sont membres de l'Union européenne. La démarche est la même que celle du processus engagé pour lutter contre le réchauffement climatique. Les États prennent des engagements non contraignants et cherchent des solutions. Dans ce cadre, le Forum international sur l'information et la démocratie, dont la gouvernance est assurée par des organisations de la société civile, est chargé de formuler des recommandations précises que nous pourrions vous soumettre, pour construire un espace numérique démocratique. Deux sommets annuels ont été organisés par la France en marge de l'assemblée générale de l'ONU. Entre vingt et vingt-cinq ministres des affaires étrangères y ont participé, ainsi que des dirigeants d'organisations internationales.

Enfin, il faut, me semble-t-il, résister à la tentation de vouloir chasser ce qui est dangereux, pour deux raisons. Tout d'abord, il peut être difficile d'identifier et de qualifier juridiquement une menace. Surtout, il serait risqué de vouloir l'évacuer en prévoyant des exceptions à la liberté d'expression. Ce serait entrer dans une logique de ministère de la vérité ou, tout du moins, du mensonge. La logique historique des démocraties a été non pas d'interdire tout ce qui pouvait sembler dangereux comme le mensonge, la rumeur, la

confusion entre la publicité, l'information sponsorisée, l'information indépendante, mais d'imposer des obligations de moyens aux acteurs.

Autrefois prévalaient au sein de l'espace public des incitations, des garanties, des principes qui imposaient aux acteurs une forme d'intégrité. Les complotistes, les fous furieux, les agents étrangers existaient déjà, bien évidemment, mais ils étaient cantonnés aux marges de l'espace public. À présent, du fait du fonctionnement des réseaux sociaux, ils sont au cœur. L'une des solutions serait de replacer au centre de l'espace informationnel des acteurs en mesure de prouver leur intégrité. Reporters sans Frontières a développé un label, la *Journalism Trust Initiative* (JTI), dont le succès est international. Conçu comme une norme ISO, il permet à des médias de prouver qu'ils respectent des règles. Ils peuvent ainsi remonter dans l'indexation algorithmique pour se retrouver au cœur du dispositif, à la place d'autres, moins scrupuleux. Cette initiative est soutenue par la Commission européenne. Bon nombre d'États et de médias s'y intéressent, dans le monde entier.

Des solutions existent mais prenons garde à ne pas d'abord favoriser des réponses défensives ou contre-offensives. C'est en bâtissant un nouveau cadre de garanties positives que les démocraties résisteront le mieux à la malveillance, à l'ingérence et à la manipulation.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Je vais me faire l'avocat du diable. Ne peut-on présumer que certaines informations, dès lors qu'elles proviennent de régimes autoritaires ou tyranniques, sont des *fake news*, des propos antidémocratiques ou de la propagande ? Je pense à la Chine, à la Russie qui a transgressé le droit international en envahissant un pays souverain, à des dictatures islamistes comme l'Iran ou au régime autoritaire de la Turquie.

Dès lors qu'il est simple d'identifier les dictatures ou les pays sous l'influence de ces dictatures, ne pourrions-nous pas partir du principe que leurs médias bafouent les règles déontologiques que s'imposent nos propres journalistes et que nous ferions mieux de nous en débarrasser une bonne fois pour toutes pour laisser la parole aux dissidents ou à l'opposition ?

M. Christophe Deloire. La stratégie qui consiste à donner de la voix aux opposants, ou du moins aux journalistes indépendants, que l'on ne doit pas confondre avec les opposants, a du sens. Nous y réfléchissons d'ailleurs en ce moment pour ce qui concerne la Russie. Je vous ai expliqué que nous avons obtenu du Conseil d'État qu'il demande à l'Arcom le retrait de chaînes de propagande. Il est important, en effet, que la neutralité de certains acteurs ne soit pas instrumentalisée par des régimes despotiques.

Nous travaillons à la phase deux, qui tend à envoyer vers la Russie du journalisme russe indépendant en exil. Si nous voulons contourner les systèmes de censure, il faut trouver des moyens de donner au public russe un accès à de l'information indépendante.

Nous avons beaucoup travaillé sur un autre projet consistant à débloquent, partout dans le monde, la censure technologique dont certains sites font l'objet. Nous en avons débloquent quatre-vingts, dont vingt en Russie. Cette opération est technologiquement assez simple, juste un peu maligne. Il s'agit de créer des sites miroirs de médias indépendants et de les placer sur des serveurs dont les régimes despotiques ne peuvent pas se passer. Nous l'avons fait pour des chaînes européennes telles que France 24, RFI et Deutsche Welle, mais aussi pour le site Meduza, exilé dans les pays baltes. Celui-ci s'est beaucoup développé depuis le début de la guerre en Ukraine. Son audience est si forte en Russie qu'il a reçu l'année dernière plus d'un milliard de requêtes uniques.

Nous développons ces stratégies car nous considérons que les démocraties ne doivent pas jouer uniquement en défense. En revanche, il ne me semble pas souhaitable d'établir une liste d'États dont les médias seraient par nature interdits, et ce pour deux raisons. D'abord, parce qu'un certain nombre de démocraties ont elles-mêmes eu recours à la propagande au cours de l'histoire. Je ne renvoie pas dos à dos les dictatures et les démocraties, mais les choses ne sont pas si simples. Ensuite, parce que les régimes despotiques peuvent tout à fait utiliser des médias à leur solde sans les déclarer comme tels. Dès lors, comment distinguer les uns et les autres ?

Nous avons donc besoin d'un système juridique qui dote les démocraties de capacités – éventuellement sous la forme d'une autorité administrative indépendante – permettant, d'une part, d'évaluer le contrôle de l'information, les violations de la liberté de la presse et l'ampleur des attaques de déstabilisation, et, d'autre part, d'ouvrir une discussion avec les pays concernés selon une logique d'ouverture réciproque. En gros, le discours doit être le suivant : « Si vous lancez des attaques informationnelles et restez fermés à nos médias, alors il est logique que nous appliquions une forme de réciprocité sur la base des principes universels. » La logique est celle de l'ouverture mais sans naïveté confondante.

Ce système, qui s'inspire notamment des mécanismes d'ajustement carbone aux frontières, doterait les démocraties d'outils juridiques permettant de prendre des mesures potentiellement significatives, mais dans le sens de l'ouverture mutuelle et de la fiabilité de l'information.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Lors d'une audition précédente, on nous a indiqué que 5 % seulement des personnes victimes d'une fausse information recevaient la contre-information rétablissant les faits. Dans ces conditions, le combat n'est-il pas perdu d'avance ? Si les régimes qui nous sont hostiles parviennent, grâce aux moyens très importants dont ils disposent, à atteindre nos populations avec de fausses informations et si nous ne parvenons, avec notre raison et notre bonne foi, à n'en démentir que 5 %, ne nous exposons-nous pas volontairement à perdre cette bataille ?

M. Christophe Deloire. Ce que nous proposons n'est pas du tout faible. Il faut prendre des mesures qui, pour être démocratiques, n'en sont pas moins fortes et radicales. Le tout est de le faire de façon pertinente.

Par exemple, nous regrettons un peu les modalités des sanctions prises contre les chaînes russes – leur contenu n'est pas illégitime dans son principe. Au demeurant, nous avons demandé à l'Arcom, bien avant la guerre en Ukraine, de prendre des précautions accrues s'agissant de *RT* et de lui imposer des obligations renforcées en matière d'indépendance éditoriale et de pluralisme. Cette chaîne était clairement partie prenante d'un projet de déstabilisation, s'inscrivant dans la doctrine élaborée par le général Guerassimov. Les dirigeants de *RT*, comme nous le disions depuis longtemps, prenaient leurs ordres au Kremlin. Sa patronne, Margarita Simonian, s'est d'ailleurs transformée depuis lors en propagandiste assumée.

La logique de nos interlocuteurs, dans ces médias – que nous avons refusés, en raison de leur structure et de leur finalité, de qualifier de journalistiques, même si des journalistes y travaillent –, a toujours été très surprenante pour nous. Ils considèrent en effet qu'on ne trouve nulle part de médias indépendants et que la Russie fait ce qui se fait partout ailleurs, sans comprendre que l'indépendance éditoriale et la déontologie journalistique ont un sens et des effets bien réels. Certes, les médias occidentaux ne sont pas exempts de biais ni parfois de

défauts, voire de gros défauts, mais ils ont une indépendance et une qualité journalistique qui les distingue.

L'objectif est d'éviter que l'Union européenne ou les pays européens ne soient amenés à prendre des mesures sur la base de sanctions économiques – ce n'est pas formidable s'agissant de la légitimité des modalités. Ces décisions devraient revenir à des organes de régulation. J'observe que le régulateur britannique, l'Ofcom, a pris des décisions. Les Britanniques ont géré le problème avec leur organe de régulation, sur une base juridique. Tel n'a malheureusement pas été le cas au sein de l'Union européenne, peut-être en raison de l'urgence de la situation. Ce qui importe, c'est de nous doter d'un organe indépendant ayant la capacité juridique de prendre des décisions éventuellement fortes, sur la base de principes et sans caractère discrétionnaire d'ordre politique.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Pendant la campagne présidentielle, certains journalistes de *Marianne* ont signalé un changement de une. Un premier contenu a été choisi par la rédaction, et d'ailleurs diffusé. Mais il a été remplacé par un autre, ce qui a suscité un certain émoi dans tout ou partie de la rédaction de ce magazine. Rien n'est avéré et nul ici n'est procureur, mais quel est votre regard sur cette affaire, qui a dû vous intéresser dès lors que vous défendez la liberté de la presse et des journalistes ? Pensez-vous, comme cela a pu être dit, que ce changement de une soit corrélé au changement d'actionnaire du magazine ?

M. Christophe Deloire. Je n'en ai aucune idée. Je n'ai pas entendu parler de cette affaire. Je me renseignerai.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Peut-être pourrez-vous nous répondre par écrit.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. Vous avez évoqué les affaires révélées par le consortium Forbidden Stories. Ces révélations en série soulèvent de nombreuses questions et beaucoup d'émoi dans notre pays. Devons-nous nous attendre à d'autres épisodes ? N'avons-nous vu que la partie émergée de l'iceberg s'agissant des phénomènes d'influence, de manipulation, d'interférence et de propagande par des acteurs incluant des sociétés privées ?

Distinguez-vous, au sein de l'Union européenne, des pays dont l'espace médiatique – médias, organes de presse, journalistes – est davantage susceptible d'être ciblé par des puissances étrangères ou des entités économiques diverses et variées ? Tous les systèmes médiatiques des démocraties qui composent l'Union européenne sont-ils pareillement ciblés ? La France l'est-elle particulièrement compte tenu de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, de sa forte présence en Afrique et de son implication dans la lutte contre le djihadisme ?

M. Christophe Deloire. S'il existe des différences entre pays, liées aux intérêts des pays attaquants ou à la robustesse des pays ciblés, la logique est identique partout, car tous les écosystèmes informationnels sont composés de la même manière. Pour la première fois dans l'histoire récente des démocraties, tous les contenus sont en concurrence directe, du journalisme de qualité à certaines formes de journalisme qui en ont moins, de l'information sponsorisée à l'information corrompue, de la rumeur à l'équivalent de la chanson sous la douche que sont, sur les réseaux sociaux, la chorégraphie et la vidéo de chats, sans oublier la production de l'intelligence artificielle. Tout cela est en concurrence directe, ce qui n'était pas le cas auparavant, lorsque les médias étaient en concurrence au sein d'un secteur doté d'une

autorégulation, chacun exerçant ses responsabilités. La régulation comportait des formes de protection contre l'influence étrangère, par exemple en matière de détention capitalistique.

La concurrence directe qui caractérise l'écosystème d'aujourd'hui favorise ce qui n'est pas fiable. Plusieurs études ont prouvé que les contenus relevant de la fausse information et n'étant pas obsédés par l'attachement aux faits, à la réalité ou à la vérité, ont un potentiel viral très fort. Or les plateformes numériques n'ont adopté aucun système permettant de promouvoir la fiabilité de l'information. Il s'agit d'un enjeu majeur. Une démocratie moderne ne peut pas résister à cela.

La Commission européenne s'est dotée d'un code de bonnes pratiques contre la désinformation. Lors de la rédaction de sa première version, les plateformes numériques ont tenu la plume. La Commission a été un peu plus attentive à l'occasion de la rédaction de sa seconde version, et les plateformes ont un peu moins tenu la plume. L'un des engagements négociés entre les divers acteurs – dont nous étions –, le numéro 22, prévoit que les plateformes fournissent à leurs audiences, sur une base volontaire, des indicateurs de fiabilité de l'information. C'est léger : il ne s'agit que d'une demande – non d'une obligation – d'intégrer un tel indicateur dans leurs algorithmes pour assurer structurellement une remontée d'informations fiables. Résultat : sur les quatorze plateformes susceptibles de souscrire à cet engagement, une seule l'a fait.

Comme vous, j'écoute les affirmations des dirigeants des plateformes. Ils font de grands discours sur la lutte contre la désinformation, arguant parfois de partenariats avec certains médias alors que ceux-ci relèvent de décisions discrétionnaires des plateformes, lesquelles soutiennent quelquefois les médias comme la corde le pendu. En tout cas, jusqu'à présent, elles sont très majoritairement, sans le dire publiquement, hostiles à l'intégration d'un indicateur de fiabilité à leur fonctionnement algorithmique. Dans le cadre de la *Journalism Trust Initiative*, nous travaillons avec une plateforme pour avancer très concrètement sur ce plan. Que nous utilisions ce dispositif ou un autre, si nous ne parvenons pas à introduire quelques règles dans le champ de l'expression légale, qui doit être très large, nous sommes perdus.

Il y a souvent, sur ces questions, un biais de raisonnement. Nous avons tendance à nous attacher aux exceptions à la liberté d'expression, à ce que l'on a le droit ou non de dire. Or l'histoire des démocraties démontre que le champ de ce qui est légal est large. Le mensonge est légal, sauf dans le domaine économique, les entreprises n'ayant pas le droit de mentir sur leurs comptes sous peine de sanctions pénales. Propager des rumeurs, financer quelqu'un pour dire quelque chose, tout cela est légal. Certes, on avait posé l'obligation de distinguer la publicité des contenus journalistiques.

Il faut donc réfléchir à l'organisation du champ légal. En la matière, il existe, par-delà les appartenances partisans, des principes communs dont il faut imposer le respect aux acteurs édictant les normes de l'espace public, qui sont les plateformes. De ce point de vue, elles ont remplacé les Parlements, dès lors qu'elles adoptent les règles relatives à la distribution de l'information. C'est le Parlement qui avait adopté la loi Bichet, laquelle réglementait la distribution de la presse écrite et reste sans équivalent s'agissant du numérique.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. La législation européenne sur la liberté des médias, en cours de discussion au sein des institutions européennes, vous semble-t-elle constituer une première réponse à la nécessité d'adopter un cadre européen de règles et de

contraintes ? Certes, elle n'est pas parfaite, au regard notamment de la grande loi française du 29 juillet 1881.

M. Christophe Deloire. Il y a des législations européennes : le règlement sur les marchés numériques (DMA) et le règlement sur les services numériques (DSA), et le code de bonnes pratiques contre la désinformation, dorénavant dérivé du deuxième de ces deux règlements. Nous soutenons la législation européenne sur la liberté des médias, qui nous semble aller dans le bon sens. Nous connaissons les critiques dont elle fait l'objet. Nous considérons nous aussi qu'elle ne va pas assez loin sur certains points. Ainsi, l'article 17 n'impose aux plateformes que l'obligation, très légère, de faire leur possible pour prévenir les médias faisant l'objet de mesures de modération un peu avant leur application.

Nous croyons qu'il faut recréer des équilibres dans l'espace public. Les médias apportant la preuve qu'ils s'astreignent à des obligations en matière de transparence, par exemple sur la propriété, de mise en œuvre de la méthodologie journalistique et de respect des règles éthiques, doivent bénéficier d'une forme d'exception.

Le risque aujourd'hui, c'est de donner aux plateformes numériques le pouvoir de distinguer le vrai du faux. C'est toujours très dangereux. Mark Zuckerberg avait imposé à son algorithme l'information selon laquelle le virus du covid n'était pas sorti des laboratoires de Wuhan – certes, il a changé d'avis lorsque Joe Biden a déclassifié un rapport de la CIA à ce sujet. Personnellement, je n'en sais rien, mais je souhaite être en mesure de lire des enquêtes diverses et variées pour me forger une conviction. En tout cas, nous devons être très attentifs sur ce point. Dans les démocraties, nous veillons, de façon très légitime, à faire en sorte que l'État n'institue pas un ministère de la vérité ; il ne faudrait pas que les plateformes numériques puissent le faire. La question est de savoir comment promouvoir l'intégrité sans que personne ne soit en mesure de dire où est la vérité. Il faut favoriser l'honnêteté et l'intégrité sans restreindre la liberté d'analyse et de vision. Or, dans une société de plus en plus polarisée, certains peuvent avoir tendance à considérer que la vérité est là où ils se trouvent et l'obscurantisme ailleurs.

S'agissant des influences étrangères dans les médias, nous avons lancé le projet Forbidden Stories, qui s'est développé par lui-même ensuite. J'ignore s'il y aura d'autres révélations.

M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem). Selon quels critères établissez-vous le classement mondial de la liberté de la presse ?

Vous avez évoqué la création d'un bouquet permettant de diffuser de l'information sur le territoire russe et ukrainien par le biais d'Eutelsat. Estimez-vous que la France en fait assez pour lutter contre la propagande russe ? *Sputnik* et *RT* ont été fermées ; la Russie a-t-elle d'autres moyens de diffuser sa propagande, par exemple par le biais de ses ambassades ou du financement de partis politiques ?

M. Christophe Deloire. Sur le second point, je n'ai pas d'information particulière. Je me contenterai d'un commentaire sur les opérations qui peuvent être mises en œuvre pour résister à la propagande : les démocraties peuvent faire leur communication, à condition de ne pas entrer, par rivalité mimétique avec les dictatures, sur le terrain du mensonge.

Il faut prêter une attention soutenue au phénomène de boîte noire. Par exemple, créer des interfaces entre gouvernements, ou entre gouvernements et plateformes, pour discuter de

ce qu'il faut faire au sujet d'un État donné, peut rapidement dériver. Mieux vaut poser un cadre juridique transparent et démocratique que donner un pouvoir d'interaction.

Référence internationale, le classement mondial de la liberté de la presse est élaboré selon une méthode qualitative qui consiste à poser à des experts de 180 pays une centaine de questions sur quatre thématiques ayant trait à la liberté de la presse – à distinguer de la qualité de la presse et du pluralisme : il s'agit de la capacité de travailler dont jouit un média. Les réponses sont ensuite pondérées. Le prochain classement sera publié le 3 mai, à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Des journalistes français ayant l'expérience d'autres rédactions ont été engagés par *RT* – peut-être faut-il distinguer au sein de ce média journal lui-même, qui n'est pas confié à ce type de journalistes, et des programmes comme celui animé par M. Taddei, un magazine de débat très semblable aux autres. À moins que vous n'ayez des informations contraires à leur sujet, nous n'avons pas de raisons de douter de leur bonne foi.

Avez-vous eu à l'époque des contacts avec eux ? Les associations de journalistes les ont-elles alertés du risque que leur embauche ne donne davantage de crédibilité à la chaîne ? Existe-t-il en la matière des bonnes pratiques partagées ? Au cours d'un débat public, plusieurs de ces journalistes avaient répondu à des questions sur leurs conditions de travail. À l'époque, ils avaient dit ne pas recevoir d'instructions particulières au quotidien. RSF – ou d'autres associations de journalistes, bref l'équivalent d'un ordre des journalistes – a-t-elle alors cherché à en savoir plus ?

M. Christophe Deloire. Mieux vaudrait interroger les syndicats de journalistes, qui ont d'ailleurs pris récemment position à ce sujet en défendant les journalistes de *RT*. Nous ne sommes pas entrés dans cette logique. Nous avons enquêté, mais sur le système *RT* à Moscou, ce qui nous a valu que Margarita Simonian nous demande, dans de nombreuses langues et sur tous les supports de *RT* et *Sputnik*, de nous « *autodissoudre sans faire de bruit* ». Il nous est évidemment arrivé de rencontrer des gens qui ont pu travailler pour *RT*, mais nous n'avons pas publié d'enquête digne de ce nom sur les journalistes de *RT France*.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Qu'en est-il de la différence éventuelle de contenu entre le journal – qui, à mes yeux, ne relevait pas du journalisme – et des magazines comme celui de M. Taddei, par lequel on n'avait pas l'impression d'être manipulé ?

M. Christophe Deloire. Nous n'avons pas procédé à une observation systématique et je ne regarde moi-même pas beaucoup *RT*. Quand cela m'est arrivé, j'ai cru y voir une grande différence par rapport à l'audiovisuel extérieur français ou allemand : je ne me souviens pas d'y avoir entendu la moindre critique du système politique russe, ce qui est symptomatique. Je sais que l'influence de *RT* s'est exercée directement, par la télévision linéaire et les réseaux sociaux, mais aussi du fait de sa pression concurrentielle sur la ligne éditoriale d'autres chaînes, selon une logique de marché : l'influence politique peut passer par l'économique.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Avez-vous une opinion sur la chaîne AJ+ ? Pouvez-vous éclairer la commission au sujet de son actionnariat, de ses modes d'influence, de ceux qui travaillent pour elle ? Pour le coup, je n'y ai pas identifié de journalistes qui auraient eu pignon sur rue dans d'autres médias auparavant. Je ne la regarde pas plus que *RT*, mais le

peu que j'aie eu à subir de ses contenus – imposés à l'utilisateur de différents réseaux sociaux – m'a paru très éloigné de la société qatarienne.

M. Christophe Deloire. Il y a eu un papier très intéressant à son sujet dans la revue des médias de l'INA (Institut national de l'audiovisuel). Pour notre part, nous n'avons pas d'éléments particuliers. Je crois me souvenir d'un « clash » sur Twitter impliquant l'ambassadeur des États-Unis en Égypte, qui avait expliqué la grande disparité entre les programmes d'Al Jazeera en français et ceux en arabe.

Nous intervenons beaucoup sur des chaînes étrangères, quelles qu'elles soient ; elles peuvent nous solliciter lorsque nos interventions vont dans un sens qui les arrange, par exemple pour parler de pays hostiles à celui qui héberge la chaîne. À quelques exceptions près, nous avons refusé d'aller sur *RT* car, outre le fait que l'orientation était toujours la même, les propos étaient tronqués ou déformés – je ne parle pas nécessairement de *RT France*, mais plutôt de *RT Allemagne*.

Mme Constance Le Grip, rapporteure. Quel regard portez-vous sur Omerta, un média en ligne qui commence à faire parler de lui ?

M. Christophe Deloire. Je ne l'ai pas encore consulté. Je vais le faire. Ce que je vais dire ne concerne pas ce média, à propos duquel j'ai entendu beaucoup de choses qui, si elles sont vraies, sont inquiétantes, mais sur lequel je n'ai aucune connaissance qui me permettrait de m'exprimer.

C'est le devoir des démocraties de garantir le maximum d'honnêteté dans leur espace public, tout en veillant à ne pas basculer dans l'interdiction. Nos principes juridiques doivent permettre de ne pas restreindre le pluralisme et de ne pas entrer dans une logique de média nationaliste ou à biais national – un biais déjà prononcé dans le monde médiatique, comme le confirme l'observation des autres pays, y compris occidentaux. Il s'agit de favoriser l'intégrité, non un certain type de discours, et d'empêcher la manipulation d'origine étrangère. C'est cet équilibre qu'il faut trouver.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. À propos du Qatar, il y a eu des soupçons, relayés par la presse, d'influence d'une holding qatarienne sur le groupe Lagardère, visant à déstabiliser la société en commandite pour en faire une société classique ; le capital de Lagardère aurait pu être exposé. Finalement, le groupe en question n'y a pas pris de parts. Avez-vous un commentaire sur ce genre d'opération ? Votre organisation s'intéresse-t-elle à la structure capitaliste des médias et à son influence sur leur liberté éditoriale ?

M. Christophe Deloire. Nous avons lancé il y a quelques années le *Media Ownership Monitor*, interrompu depuis, qui analysait la détention capitaliste des médias dans différents pays, du Brésil à l'Inde – mais pas en France. Désormais, nous nous consacrons moins à l'analyse qu'à proposer des solutions.

C'est le sens de la *Journalism Trust Initiative* : parvenir à s'assurer avec rigueur et indépendance de l'indépendance éditoriale et du respect des règles d'éthique, sans réinstaurer un « grand surveillant » qui trancherait de manière arbitraire ou discrétionnaire – d'où l'idée de s'en remettre au marché de la certification. Si nous prenons l'avion – certes de moins en moins –, c'est parce que nous faisons confiance aux sociétés de certification qui garantissent la qualité de la production des appareils. Cette démarche fonctionne dans le domaine journalistique, car le journalisme n'est jamais qu'un processus de collecte, de traitement et de

diffusion de l'information, à propos duquel on peut apporter des garanties et qui doit respecter des règles minimales ; celles-ci n'orientent pas le contenu, mais caractérisent un journalisme de qualité.

Nous nous attachons à créer ce nouveau système pour résoudre les problèmes que vous évoquez et à propos desquels nous n'avons pas la capacité d'enquêter de manière générale.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. En 2018, Matthieu Aron, journaliste à *L'Obs* qui travaillait sur l'affaire Alstom, s'est fait voler son ordinateur. Il a déclaré le vol à la police, mais il n'y a pas eu de suites. Intervenez-vous dans ce type de cas pour conseiller vos confrères – y compris quand leur travail est moins médiatisé, ce qui ne le rend pas moins important – et tenter de comprendre ce qui s'est passé ?

M. Christophe Deloire. Je n'ai pas souvenir que nous ayons travaillé sur l'affaire Matthieu Aron, mais je peux vérifier, et lancer à votre intention une recherche interne sur les cas similaires dont nous aurions eu à connaître. Cela dit, RSF est une organisation de taille moyenne qui œuvre dans le monde entier et a beaucoup de sujets à traiter. Jusqu'à présent, nous ne nous sommes pas occupés des ingérences étrangères, sinon, comme je vous l'ai exposé, dans le contexte du système de protection des espaces informationnels démocratiques que nous proposons en réaction aux effets des bouleversements survenus récemment dans le champ de la communication et afin de définir les principes démocratiques à y appliquer. Nous apportons notre soutien juridique à des journalistes partout dans le monde, sur toutes sortes de sujets, mais nous n'avons pas répertorié les cas liés aux ingérences étrangères.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Je reviens à ma précédente question sur *Marianne*. Il s'agit d'un cas caractéristique d'influence étrangère, à en croire les termes utilisés par la société des rédacteurs du magazine dans le communiqué de presse qu'elle a publié après qu'une seconde une, différente de celle pour laquelle la rédaction avait voté, a été imposée à la majorité de ses membres : « *Cette ingérence de notre actionnaire majoritaire, Daniel Kretinsky, constitue une attaque grave contre l'indépendance éditoriale de Marianne. Il s'était pourtant personnellement engagé devant les journalistes, à deux reprises, à respecter ce principe fondamental. Et jusqu'ici il l'avait fait.* » Étiez-vous au courant ? Quelle est votre réaction à ce communiqué – relayé par *Libération*, un média dont on ne peut pas dire qu'il m'est lié – qui fait état d'un soupçon d'ingérence de la part non d'un journaliste contrarié que son article ne paraisse pas, mais bien de la société des rédacteurs ?

M. Christophe Deloire. Je ne me soustrais pas à mes obligations face à votre commission d'enquête mais je me refuse à parler d'une affaire que je ne connais pas, à propos de laquelle je ne dispose pas d'éléments particuliers, sur le seul fondement d'un communiqué : ce serait hasardeux de ma part.

La seule chose que je peux dire de M. Kretinsky, c'est que, lorsqu'il est arrivé dans le paysage français, nous avons appelé plusieurs journalistes d'investigation en République tchèque pour voir s'il y avait beaucoup d'éléments à son encontre. Aucun, y compris ceux qui évoquaient certains mystères à son sujet, ne nous a donné ni indiqué connaître un élément intéressant.

M. le président Jean-Philippe Tanguy. Quelle place occupe en France la chaîne chinoise CGTN ? Que fait-elle exactement ?

M. Christophe Deloire. L'immense majorité d'entre nous ne la regardons pas, mais elle fait partie des chaînes chinoises qui ont des pratiques très répréhensibles du point de vue des droits de l'homme, par exemple diffuser des confessions forcées, et qui sont à la solde du Parti communiste chinois. À ma connaissance, elle n'a pas une audience majeure en France. Mais elle a eu accès à l'ensemble du territoire européen grâce à une décision technique de l'Arcom, ne le pouvant plus par l'intermédiaire de l'Ofcom. Je sais, sans l'avoir lue, que l'Ofcom avait appuyé sa décision d'une argumentation très intéressante, que votre commission pourrait consulter.

Mme Constance Le Grip, rapporteur. Vous avez évoqué les tentatives de corruption, ou du moins d'approche, dont vous avez fait l'objet lorsque vous étiez journaliste. Ce phénomène est-il en expansion en France de la part de représentants de puissances étrangères, dans un contexte où la mondialisation et la révolution numérique démultiplient l'effet des manipulations ? Les auteurs viennent-ils plutôt de l'Est ?

M. Christophe Deloire. Il m'est très difficile de vous répondre. Il faut regarder du côté russe et chinois, mais, en Turquie, le régime d'Erdogan a aussi d'énormes ambitions en matière de propagande et d'influence.

C'est bien de tentatives de corruption que j'ai fait l'objet : ainsi, un ancien responsable du contre-espionnage était venu me proposer de l'argent en échange d'un petit papier sur un pétrolier chinois qui voulait percer. Cela m'est arrivé à deux reprises en dix ans de journalisme d'investigation, puis une ou deux fois à RSF. Mais la corruption des journalistes par des puissances étrangères est à ma connaissance un phénomène très marginal. On peut considérer qu'il y a d'autres formes d'influence par l'argent, exercée parfois par des acteurs nationaux. Il existe aussi des techniques de séduction de la part d'États ou d'acteurs étrangers par l'intermédiaire d'activités de loisirs ou de bien-être : en Tunisie, le régime de Ben Ali proposait ainsi des invitations dans des hôtels ou des résidences à des politiques, mais aussi à la presse.

La séance s'achève à dix-neuf heures cinq.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Clara Chassaniol, Mme Mireille Clapot, M. Laurent Esquenet-Goxes, Mme Constance Le Grip, M. Jean-Philippe Tanguy.