



COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION  
GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

*RÉPUBLIQUE FRANÇAISE*

---

**BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS  
FORMULÉES PAR LES MISSIONS D'INFORMATION  
DE LA XV<sup>E</sup> LÉGISLATURE**

—

Mercredi 23 février 2022



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE</b> .....	7
<b>I. MODERNISATION DE LA JUSTICE</b> .....	13
Mission d’information relative à l’application d’une procédure d’amende forfaitaire au délit d’usage illicite de stupéfiants (MM. Éric Poulliat et Robin Reda, rapporteurs – 25 janvier 2018).....	13
Mission d’information sur la justice des mineurs (M. Jean Terlier et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 20 février 2019) .....	16
Mission d’information sur l’aide juridictionnelle (M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou, rapporteurs – 23 juillet 2019) .....	24
Mission d’information sur le secret de l’enquête et de l’instruction (MM. Xavier Breton et Didier Paris, rapporteurs – 18 décembre 2019) .....	30
Mission d’information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe (Mme Laurence Vichnievsky et M. Philippe Gosselin, rapporteurs – 11 juin 2020).....	33
Mission d’information commune relative à la réglementation et à l’impact des différents usages du cannabis (M. Robin Reda, président, M. Jean-Baptiste Moreau, rapporteur général, Mme Caroline Janvier et M. Ludovic Mendes, rapporteurs thématiques– 28 juin 2021) .....	36
Mission flash sur la déontologie des officiers publics ministériels (M. Fabien Matras et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 7 octobre 2020) .....	38
Mission flash sur les cours criminelles départementales (MM. Stéphane Mazars et Antoine Savignat, rapporteurs – 16 décembre 2020).....	41
Mission flash sur le référé spécial environnemental (Mmes Naïma Moutchou et Cécile Untermaier, rapporteures – 10 mars 2021) .....	43
Mission flash sur l’application de l’article 122-1 du code pénal (Mme Naïma Moutchou et M. Antoine Savignat, rapporteurs – 30 juin 2021) .....	46
<b>II. PÉNITENTIAIRE</b> .....	49
Rapport des groupes de travail sur la détention (Mme Yaël Braun-Pivet, M. Philippe Gosselin, M. Stéphane Mazars et Mme Laurence Vichnievsky, présidents des groupes de travail – 21 mars 2018) .....	49

Mission d'information relative au régime des fouilles en détention (MM. Xavier Breton et Dimitri Houbroun, rapporteurs – 8 octobre 2018) .....	57
<b>III. SÉCURITÉ INTÉRIEURE</b> .....	61
Rapport sur la mise en œuvre des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite SILT) (Mme Yaël Braun-Pivet et MM. Éric Ciotti et Raphaël Gauvain, rapporteurs – 16 décembre 2020).....	61
Rapport d'information sur les fichiers mis à la disposition des forces de sécurité (MM. Pierre Morel-À-L'Huissier et Didier Paris, rapporteurs – 17 octobre 2018) ...	64
Mission d'information commune sur les interdictions de stade et le supportérisme (Mme Marie-George Buffet et M. Sacha Houlié, rapporteurs – 20 mai 2020) .....	69
Mission d'information commune sur l'évaluation de la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement (M. Guillaume Larrivé, président et MM. Loïc Kervran et Jean-Michel Mis, rapporteurs – 10 juin 2020).....	74
Mission d'information commune sur les moyens de juguler les entraves et obstructions opposées à l'exercice de certaines activités légales (Mme Martine Leguille-Ballois et M. Alain Perea, rapporteurs – 27 janvier 2020).....	77
Mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence de mineurs non accompagnés (MM. Jean-François Eliaou et Antoine Savignat, rapporteurs – 10 mars 2021) .....	80
Mission flash sur l'évolution et la refondation des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance (MM. Stéphane Peu et Rémy Rebeyrotte – 14 décembre 2020).....	83
Mission flash sur le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire (M. Sacha Houlié, président-rapporteur et M. Philippe Gosselin, vice-président et co-rapporteur – 14 décembre 2020).....	86
Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés (Mme Natalia Pouzyreff et M. Robin Reda, rapporteurs – 8 septembre 2021) .....	89
<b>IV. MODERNISATION DE LA VIE POLITIQUE</b> .....	93
Mission d'information sur les moyens de lutter contre la surtransposition des directives européennes dans le droit français (Mme Alice Thourot et M. Jean-Luc Warsmann, rapporteurs, 21 décembre 2017) .....	93
Mission flash chargée d'apprécier les incidences d'une évolution du mode de scrutin des députés (MM. Christophe Euzet et Olivier Marleix, rapporteurs – 12 septembre 2018).....	99
Mission d'information relative à l'immunité parlementaire (MM. Sébastien Huyghe et Alain Tourret, rapporteurs – 12 février 2020).....	100
Mission flash sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal (Mme Élodie Jacquier-Laforge et M. Raphaël Schellenberger, rapporteurs – 6 octobre 2021).....	103
Mission d'information sur les dysfonctionnements dans la distribution de la propagande électorale pour les élections régionales et départementales des 20 et 27 juin 2021 (MM. Jean-Michel Mis et Raphaël Schellenberger, rapporteurs – 13 octobre 2021) .....	105

<b>V. GARANTIR LES LIBERTÉS</b> .....	109
Mission d'information sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (MM. Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé, rapporteurs – 15 février 2018).....	109
Mission d'information sur les droits fondamentaux des majeurs protégés (Mme Caroline Abadie et M. Aurélien Pradié, rapporteurs – 26 juin 2019).....	113
Mission flash sur les pratiques prétendant modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne (Mme Laurence Vanceunebrock et M. Bastien Lachaud, rapporteurs – 11 décembre 2019).....	121
Mission d'information commune sur l'identité numérique (Mme Marietta Karamanli, présidente, Mme Christine Hennion et M. Jean-Michel Mis, rapporteurs – 8 juillet 2020).....	123
Mission d'information sur le Défenseur des droits (Mme Coralie Dubost et M. Pierre Morel-À-L'Huissier, rapporteurs – 15 juillet 2020).....	128
<b>VI. ADMINISTRATION ET FONCTION PUBLIQUE</b> .....	133
Mission d'information sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêts (MM. Olivier Marleix et Fabien Matras, rapporteurs – 31 janvier 2018).....	133
Rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation (MM. Éric Diard et Éric Poulliat, rapporteurs – 27 juin 2019).....	137
<b>VII. ÉVOLUTION DE LA DÉCENTRALISATION</b> .....	144
Mission d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale (M. Rémy Rebeyrotte, président-rapporteur et M. Arnaud Viala, vice-président co-rapporteur – 24 juillet 2019).....	144
Mission flash sur la démocratie locale et la participation citoyenne (Mme Émilie Chalas et M. Hervé Saulignac, rapporteurs – 6 février 2019).....	148
Mission d'information sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation (M. Arnaud Viala, Président, MM. Jean-François Jean-François Cesarini et Guillaume Vuilletet, Rapporteurs – 31 mai 2018).....	151
Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) (M. Bruno Questel, président-rapporteur, et M. Raphaël Schellenberger, vice-président et co-rapporteur – 18 décembre 2019).....	155
Mission flash sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux (M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou, rapporteurs – 14 avril 2021).....	159
<b>VIII. DROIT ÉCONOMIQUE</b> .....	164
Mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales (M. Éric Diard, président, Mme Émilie Cariou, rapporteure – 23 mai 2018).....	164
Mission d'information commune sur les chaînes de blocs ( <i>blockchains</i> ) (M. Julien Aubert, président, Mme Laure de La Raudière et M. Jean-Michel Mis, rapporteurs – 12 décembre 2018).....	167

Mission d'information commune sur l'évaluation de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « Loi Macron » (M. Bruno Questel et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 29 novembre 2018) .....	168
Mission d'information sur le régime juridique des baux ruraux (MM. Jean Terlier et Antoine Savignat, rapporteurs – 22 juillet 2020).....	173
Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 » (MM. Raphaël Gauvain et Olivier Marleix, rapporteurs – 7 juillet 2021).....	176
Mission d'information commune relative aux entreprises en difficulté du fait de la crise sanitaire (M. Romain Grau, président, Mme Anne-Laurence Pétel et M. Antoine Savignat, rapporteurs – 21 juillet 2021) .....	187

## PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE

<i>Modernisation de la justice</i>				
Date de création	Objet	Type	Composition ou responsables des travaux	Date de présentation des conclusions
2 août 2017	Application d'une procédure d'amende forfaitaire au délit d'usage illicite de stupéfiants	MI à 2 membres	Rapporteurs : Éric Poulliat (LaREM) et Robin Reda (LR)	25 janvier 2018
6 juin 2018	Justice des mineurs	MI à 18 membres	Président-rapporteur : Jean Terlier (LaREM) Co-rapporteuse : Cécile Untermaier (SOC)	20 février 2019
7 novembre 2018	Aide juridictionnelle	MI à 2 membres	Rapporteurs : Philippe Gosselin (LR) et Naïma Moutchou (LaREM)	23 juillet 2019
5 juin 2019	Secret de l'enquête et de l'instruction	MI à 2 membres	Rapporteurs : Xavier Breton (LR) et Didier Paris (LaREM)	18 décembre 2019
10 juillet 2019	Bilan et perspectives des actions de groupe	MI à 2 membres	Rapporteurs : Philippe Gosselin (LR) et Laurence Vichnievsky (MoDem)	11 juin 2020
14 janvier 2020	Réglementation et impact des différents usages du cannabis	Commune	Président : Robin Reda (LR) Rapporteur général : Jean-Baptiste Moreau (LaREM) Rapporteurs thématiques : Emmanuelle Fontaine-Domeizel (LaREM), Caroline Janvier (LaREM) et Ludovic Mendes (LaREM)	28 juin 2021
20 mai 2020	Mise en place d'un collège de déontologie des officiers publics et ministériels	Flash	Rapporteurs : Fabien Matras (LaREM) et Cécile Untermaier (SOC)	Conclusions orales le 7 octobre 2020
22 juillet 2020	Cours criminelles	Flash	Rapporteurs : Stéphane Mazars (LaREM) et Antoine Savignat (LR)	Conclusions orales le 16 décembre 2020
13 janvier 2021	Référé spécial environnemental	Flash	Rapporteurs : Naïma Moutchou (LaREM) et Cécile Untermaier (SOC)	Conclusions orales le 10 mars 2021
4 mai 2021	Application de l'article 122-1 du code pénal	Flash	Rapporteurs : Naïma Moutchou (LaREM) et Antoine Savignat (LR)	Conclusions orales le 30 juin 2021
5 mai 2021	Capacité des associations à agir en justice	Flash	Rapporteurs : Bruno Questel (LaREM) et Cécile Untermaier (SOC)	Conclusions orales le 8 décembre 2021

NB : MI : mission d'information ; GT : groupe de travail ; commune : mission d'information commune à plusieurs commissions ; flash : mission flash

**En vert**, les travaux dont la plupart des recommandations ou propositions ont été mises en œuvre.

**En orange**, les travaux dont une bonne partie des recommandations ou propositions ont été suivies.

**En rouge**, ceux dont aucune ou très peu des recommandations ou propositions ont été appliquées.

En blanc, les travaux trop récents pour que leurs conclusions puissent avoir été suivies d'effet (ou ne contenant pas de propositions, s'agissant des missions outre-mer).

<b>Pénitentiaire</b>				
<b>Date de création</b>	<b>Objet</b>	<b>Type</b>	<b>Composition ou responsables des travaux</b>	<b>Date de présentation des conclusions</b>
20 décembre 2017	La détention en France	4 GT	Rapporteurs : Yaël Braun-Pivet (LaREM), Philippe Gosselin (LR), Stéphane Mazars (LaREM) et Laurence Vichnievsky (MoDem)	21 mars 2018
7 mars 2018	Régime des fouilles en détention	MI à 2 membres	Rapporteurs : Xavier Breton (LR) et Dimitri Houbbron (LaREM)	8 octobre 2018

<b>Sécurité intérieure</b>				
<b>Date de création</b>	<b>Objet</b>	<b>Type</b>	<b>Composition ou responsables des travaux</b>	<b>Date de présentation des conclusions</b>
30 octobre 2017 (promulgation de la loi)	Mise en œuvre des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme	Suivi <i>sui generis</i>	Rapporteurs : Yaël Braun-Pivet (LaREM), Éric Ciotti (LR) et Raphaël Gauvain (LaREM)	16 décembre 2020
31 janvier 2018	Fichiers mis à la disposition des forces de sécurité	MI à 18 membres	Président-rapporteur : Didier Paris (LaREM) Vice-président, co-rapporteur : Pierre Morel-À-L'Huissier (LR)	17 octobre 2018
20 juin 2019	Interdictions de stade et supportérisme	Commune	Rapporteurs : Marie-George Buffet (GDR) et Sacha Houlié (LaREM)	22 mai 2020
31 octobre 2019	Évaluation de la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement	Commune	Président : Guillaume Larrivé (LR) Rapporteurs : Loïc Kervran (LaREM) et Jean-Michel Mis (LaREM)	10 juin 2020
4 mars 2020	Moyens de juguler les entraves et obstructions opposées à l'exercice de certaines activités légales	Commune	Président : Xavier Breton (LR) Rapporteurs : Martine Leguille-Balloy (LaREM) et Alain Perea (LaREM)	26 janvier 2021
1 <sup>er</sup> juillet 2020	Problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés	MI à 2 membres	Rapporteurs : Jean-François Eliaou (LaREM) et Antoine Savignat (LR)	10 mars 2021
8 juillet 2020	Évolution et refondation des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance	Flash	Rapporteurs : Stéphane Peu (GDR) et Rémy Rebeyrotte (LaREM)	Conclusions orales le 14 décembre 2020
14 octobre 2020	Régime juridique de l'état d'urgence sanitaire	Flash	Rapporteurs : Philippe Gosselin (LR) et Sacha Houlié (LaREM)	Conclusions orales le 14 décembre 2020
4 mai 2021	Évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés	MI à 2 membres	Co-rapporteurs : Natalia Pouzyreff (LaREM) et Robin Reda (LR)	8 septembre 2021

<b>Modernisation de la vie politique</b>				
<b>Date de création</b>	<b>Objet</b>	<b>Type</b>	<b>Composition ou responsables des travaux</b>	<b>Date de présentation des conclusions</b>
13 septembre 2017	Lutte contre la surtransposition des directives européennes dans le droit français	MI à 2 membres	Rapporteurs : Alice Thourot (LaREM) et Jean-Luc Warsmann (LC)	21 décembre 2017
21 mars 2018	Évolution du mode d'élection des députés	Flash	Rapporteurs : Christophe Euzet (LaREM) et Olivier Marleix (LR)	Conclusions orales le 12 septembre 2018
3 juillet 2019	Immunité parlementaire	MI à 2 membres	Rapporteurs : Sébastien Huyghe (LR) et Alain Tourret (LaREM)	12 février 2020
14 décembre 2020	Parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal	Flash	Rapporteurs : Élodie Jacquier-Laforge (MoDem) et Raphaël Schellenberger (LR)	Conclusions orales le 6 octobre 2021
7 juillet 2021	Dysfonctionnements dans la distribution de la propagande électorale pour les élections régionales et départementales des 20 et 27 juin 2021	MI à 2 membres	Rapporteurs : Jean-Michel Mis (LaREM) et Raphaël Schellenberger (LR)	13 octobre 2021
27 janvier 2021	Évaluation de l'impact de la loi organique et de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique	MI à 2 membres	Rapporteurs : Yaël Braun-Pivet (LaREM) et Philippe Gosselin (LR)	15 décembre 2021
24 mars 2021	Modalités d'organisation de la vie démocratique	GT (1 membre par groupe politique)	Rapporteurs : Pacôme Rupin (LaREM) et Raphaël Schellenberger (LR)	2 février 2022

<b>Garantir les libertés</b>				
<b>Date de création</b>	<b>Objet</b>	<b>Type</b>	<b>Composition ou responsables des travaux</b>	<b>Date de présentation des conclusions</b>
13 septembre 2017	Évaluation de la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers	MI à 2 membres	Rapporteurs : Jean Michel Clément (LaREM) et Guillaume Larrivé (LR)	15 février 2018
17 octobre 2018	Droits fondamentaux des majeurs protégés	MI à 2 membres	Rapporteurs : Caroline Abadie (LaREM) et Aurélien Pradié (LR)	26 juin 2019
10 juillet 2019	Pratiques prétendant modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne	Flash	Rapporteurs : Bastien Lachaud (LFI) et Laurence Vanceunebrock (LaREM)	Conclusions orales le 11 décembre 2019
20 novembre 2019	Identité numérique	Commune	Présidente : Marietta Karamanli (SOC) Rapporteurs : Christine Hennion (LaREM) et Jean-Michel Mis (LaREM)	8 juillet 2020
15 janvier 2020	Défenseur des Droits	MI à 2 membres	Rapporteurs : Coralie Dubost (LaREM) et Pierre Morel-À-L'Huissier (LR)	15 juillet 2020

1 <sup>er</sup> décembre 2021	Suites législatives éventuelles à donner au rapport Sauvé	GT (1 membre par groupe politique)	Coordinateurs : Pierre Morel-À-L'Huissier (UDI-I) et Alain Tourret (LaREM)	16 février 2022
-------------------------------	---	---------------------------------------	--	-----------------

<i>Administration et fonction publique</i>				
Date de création	Objet	Type	Composition ou responsables des travaux	Date de présentation des conclusions
2 août 2017	Déontologie des fonctionnaires et encadrement des conflits d'intérêts	MI à 18 membres	Président-rapporteur : Fabien Matras (LaREM) Vice-président, co-rapporteur : Olivier Marleix (LR)	31 janvier 2018
2 octobre 2018	Les services publics face à la radicalisation	MI à 2 membres	Rapporteurs : Éric Diard (LR) et Éric Poulliat (LaREM)	27 juin 2019

<i>Évolution de la décentralisation</i>				
Date de création	Objet	Type	Composition ou responsables des travaux	Date de présentation des conclusions
2 octobre 2018	La commune dans la nouvelle organisation territoriale	MI à 18 membres	Président-rapporteur : Rémy Rebeyrotte (LaREM) Vice-président, co-rapporteur : Arnaud Viala (LR)	24 juillet 2019
7 novembre 2018	Démocratie locale et participation citoyenne	Flash	Rapporteurs : Émilie Chalas (LaREM) et Hervé Saulignac (SOC)	Conclusions orales le 6 février 2019
9 novembre 2018	Nouvelle étape de la décentralisation en faveur du développement des territoires	Commune	Président : Arnaud Viala (LR) Rapporteurs : Jean-François Cesarini (LaREM) et Guillaume Vuillelet (LaREM)	31 mai 2018
12 mars 2019	Évaluation de l'impact de la loi du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)	MI à 19 membres	Président-rapporteur : Bruno Questel (LaREM) Vice-président, co-rapporteur : Raphaël Schellenberger (LR)	18 décembre 2019
14 décembre 2020	Entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux	Flash	Rapporteurs : Philippe Gosselin (LR) et Naïma Moutchou (LaREM)	Conclusions orales le 14 avril 2021

<i>Droit économique</i>				
Date de création	Objet	Type	Composition ou responsables des travaux	Date de présentation des conclusions
16 octobre 2017	Procédures de poursuite des infractions fiscales	Commune	Président : Éric Diard (LR) Rapporteuse : Émilie Cariou (LaREM)	23 mai 2018
14 février 2018	Usages des bloc-chaines ( <i>blockchains</i> ) et autres technologies de certification de registres	Commune	Président : Julien Aubert (LR) Rapporteurs : Laure de La Raudière (UAI) et Jean-Michel Mis (LaREM)	12 décembre 2018

17 avril 2018	Évaluation de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron »)	Commune	Président : Yves Blein (LaREM) Rapporteurs : Daniel Fasquelle (LR), Philippe Huppé (LaREM), Fadila Khattabi (LaREM), Gilles Lurton (LR), Pascale Boyer (LaREM), Guy Bricout (UAI), Cécile Untermaier (SOC) et Bruno Questel (LaREM)	29 novembre 2018
22 janvier 2020	Régime juridique des baux ruraux	MI à 2 membres	Rapporteurs : Antoine Savignat (LR) et Jean Terlier (LaREM)	22 juillet 2020
16 décembre 2020	Évaluation de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique	MI à 2 membres	Rapporteurs : Raphaël Gauvain (LaREM) et Olivier Marleix (LR)	7 juillet 2021
13 janvier 2021	Entreprises en difficulté du fait de la crise sanitaire	Commune	Président : Romain Grau (LaREM) Rapporteurs : Anne-Laurence Petel (LaREM) et Antoine Savignat (LR)	21 juillet 2021
1 <sup>er</sup> décembre 2021	Évaluation de la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre	MI à 2 membres	Rapporteurs : Dominique Potier (SOC) et Coralie Dubost (LaREM)	23 février 2022

<i>Outre-mer</i>			
Dates	Objet	Composition ou responsables des travaux	Date de présentation des conclusions
24 au 28 septembre 2018	Mission effectuée à Mayotte	Yaël Braun-Pivet (LaREM), Philippe Gosselin (LR) et Stéphane Mazars (LaREM)	22 janvier 2019
14 au 18 octobre 2019	Mission effectuée en Guyane	Yaël Braun-Pivet (LaREM) et Philippe Gosselin (LR)	5 février 2020
25 septembre au 1 <sup>er</sup> octobre 2021	Mission effectuée en Martinique et en Guadeloupe	Yaël Braun-Pivet (LaREM), Philippe Gosselin (LR) et Stéphane Mazars (LaREM)	13 octobre 2021



## I. MODERNISATION DE LA JUSTICE

### **Mission d'information relative à l'application d'une procédure d'amende forfaitaire au délit d'usage illicite de stupéfiants (MM. Éric Poulliat et Robin Reda, rapporteurs – 25 janvier 2018)**

La perspective d'une réforme d'envergure de simplification de la procédure pénale a conduit la commission des lois de l'Assemblée nationale à diligenter une mission d'information sur l'opportunité de recourir à la procédure de l'amende forfaitaire pour sanctionner l'infraction d'usage illicite de stupéfiants dès l'été 2017.

Les rapporteurs ont distingué deux stratégies possibles de forfaitisation, l'une maintenant le caractère délictuel de l'infraction et l'autre privilégiant un caractère contraventionnel. Chaque option était déclinée en une série de recommandations spécifiques.

Avec l'article 58 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, c'est la voie d'une amende forfaitaire délictuelle qui a été retenue. À la suite de ce choix, les préconisations de la mission d'information ont été largement suivies, notamment à travers une expérimentation préalable dans le ressort d'un nombre limité de juridictions et un équipement modernisé des forces de sécurité intérieure permettant le recours efficace à ce nouvel instrument juridique

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Conférer un caractère à la fois forfaitaire et délictuel à l’amende réprimant l’usage de stupéfiants	<b>Recommandation suivie.</b> L’article 58 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a forfaitisé le délit de consommation de stupéfiants.
2	Adapter les règles relatives à la récidive pour l’amende forfaitaire délictuelle en matière d’usage de stupéfiants	<b>Recommandation suivie.</b> L’article L. 3421-1 du code de la santé publique prévoit que l’action publique est éteinte par le versement d’une amende forfaitaire, y compris en cas de récidive.
3	Mettre en place l’amende forfaitaire délictuelle d’abord à titre expérimental	<b>Recommandation suivie.</b> Une expérimentation a été réalisée à partir du 16 juin 2020 dans les ressorts des tribunaux judiciaires de Rennes, Reims, Créteil, Lille et Marseille. La généralisation à l’ensemble du territoire a eu lieu au 1 <sup>er</sup> septembre de la même année.
4	Fixer l’amende à un montant compris entre 150 et 200 euros et en prévoir le paiement via l’Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI)	<b>Recommandation suivie.</b> Le montant de l’amende forfaitaire délictuelle a été fixé à 200 euros par l’article L. 3421-1 du code de la santé publique.
5	Prévoir l’inscription au fichier TAJ, dans un délai maximum de 24 heures, des amendes forfaitaires infligées en matière d’usage de stupéfiants	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L’inscription des amendes forfaitaires délictuelles au sein du fichier de traitement des antécédents judiciaires a lieu, mais il n’a pas été possible d’en vérifier le délai.
6	Laisser au garde des Sceaux et aux parquets le soin de définir le profil des usagers de drogues à la consommation « problématique » et pour lesquels l’amende forfaitaire n’est pas adaptée	<b>Recommandation suivie.</b> La dépêche de la direction des affaires criminelles et des grâces du 31 août 2020 relative à la mise en œuvre de la forfaitisation du délit prévu à l’article L. 3421-1 du code de la santé publique évoque les cas d’exclusion en opportunité (pluralité de délits forfaitisables, conducteurs de véhicule, découverte de plusieurs produits stupéfiants, mis en cause ne pouvant justifier de son identité ou de son adresse, contestation des faits, difficultés de compréhension, nécessité d’investigations complémentaires, mis en cause déjà connu pour des faits similaires, nécessite de prise en charge sanitaire et sociale).
7	Renforcer le dispositif des stages de sensibilisation et des injonctions thérapeutiques et augmenter en particulier le nombre de médecins-relais	<b>Recommandation non appliquée.</b> La Chancellerie n’a pas indiqué disposer d’éléments sur ce point.
8	Réfléchir à la création de commissions pluridisciplinaires de dissuasion de la toxicomanie susceptibles d’être consultées par les magistrats	<b>Recommandation non appliquée.</b> La Chancellerie n’a pas indiqué disposer d’éléments sur ce point.
9	Équiper dans les meilleurs délais l’ensemble des gendarmeries et des commissariats de tablettes NEO	<b>Recommandation suivie.</b> Le déploiement des équipements NEO donne satisfaction.
10	Doter toutes les patrouilles de police et de gendarmerie de kits de détection et de balances	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l’Intérieur considère cette dotation fournie aux effectifs susceptibles d’en faire usage.

11	Préciser le régime de conservation et de destruction des stupéfiants	<b>Recommandation suivie.</b> La dépêche précitée du 31 août 2020 a diffusé aux parquets les modalités du devenir des produits stupéfiants et du matériel saisi (saisie et destruction sur instructions des procureurs de la République, renonciation au droit de contester actée dans le procès-verbal électronique, ni scellé ni échantillonnage constitué).
12	Privilégier une expérimentation dans un ressort régional ou local et pour une période de temps limitée d'une procédure simplifiée pour les usagers de stupéfiants et évaluer cette expérimentation avant un éventuel élargissement de ces procédures à d'autres infractions.	<b>Recommandation suivie.</b> Une expérimentation a été réalisée à partir du 16 juin 2020 dans les ressorts des tribunaux judiciaires de Rennes, Reims, Créteil, Lille et Marseille. La généralisation à l'ensemble du territoire a eu lieu au 1 <sup>er</sup> septembre de la même année.
13	Créer une mission d'information relative à la sanction du délit d'usage de stupéfiants chez les mineurs	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'Assemblée nationale s'est penchée sur la réglementation et l'impact des différents usages du cannabis dans une mission d'information commune dont les conclusions ont été déposées le 28 juin 2021.
14	Réorienter les stratégies policières vers la lutte contre les trafics de drogues	<b>Recommandation suivie.</b> La lutte contre le trafic de stupéfiants a été un des axes prioritaires de l'action policière au cours des dernières années.
15	Affecter le produit des amendes au fonds de concours « drogue » de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) afin de financer des actions de prévention	<b>Recommandation non appliquée.</b> Aux termes des documents budgétaires, le « fonds de concours drogues » de la Mildeca bénéficie du produit de la vente après jugement des biens des trafiquants saisis et confisqués, mais non de l'affectation du produit des amendes forfaitaires.

**Mission d'information sur la justice des mineurs (M. Jean Terlier et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 20 février 2019)**

Cette mission d'information s'est inscrite dans la perspective de la réforme de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante prévue par la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Les analyses et les recommandations de ce rapport ont donc fourni des ressources précieuses pour l'élaboration de cette réforme qui a été entérinée par le Parlement en février 2021 <sup>(1)</sup>. Le nouveau code de la justice pénale des mineurs (CJPM) est entré en vigueur au 30 septembre 2021.

Si toutes les recommandations n'ont pas été suivies, les grands axes ont bien été repris dans la réforme opérée, en particulier le principe du jugement à peine différée et la diversification des mesures pouvant être décidées par le juge des enfants. Les procédures ont également été simplifiées.

On peut toutefois regretter que les recommandations en matière d'harmonisation des pratiques et des formations des acteurs concernés n'aient que peu été suivies. De même les recommandations allant dans le sens d'une plus grande fluidité de l'information et de la coopération entre les acteurs ont été partiellement suivies grâce à des évolutions pragmatiques, mais ne semblent pas avoir bénéficié d'une attention suffisante.

---

(1) Loi n° 2021-218 du 26 février 2021 ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Créer davantage de classes relais pour prendre en charge les mineurs en situation de décrochage scolaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il est toutefois prévu, dans le cadre de la circulaire du 19 février 2021 concernant les dispositifs relais, d'évaluer les besoins afin d'envisager avec la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) les évolutions nécessaires du dispositif.
2	Accroître la formation spécifique des magistrats des parquets pour mineurs et envisager une spécialisation de ces magistrats sur le modèle des juges des enfants.	<p><b>Recommandation partiellement appliquée.</b></p> <p><b>- Sur l'accroissement de la formation spécifique des magistrats des parquets pour mineurs - recommandation appliquée :</b>            Les articles L.12-2 et D.211-1 du CJPM prévoient la spécialisation des magistrats du parquet. Les magistrats du parquet et les magistrats du siège reçoivent la même formation initiale à l'Ecole nationale de la magistrature (ENM). La formation spécifique à la justice des mineurs a toujours existé en formation initiale ; depuis le mois de mai 2021, l'ENM a intégré au cursus initial la formation au CJPM. S'agissant de la formation continue, l'ENM a développé dès le mois de mars 2021 des sessions de e-learning, accessibles à tous les magistrats du siège comme du parquet. L'ENM propose également plusieurs modules de formation, accessibles aux magistrats du parquet, traitant spécifiquement des mineurs délinquants ("Enfance délinquante, repenser les réponses") ou des problématiques liées à l'enfance ou l'adolescence.</p> <p><b>- Sur la spécialisation des magistrats des parquets pour mineurs - recommandation non appliquée :</b>            Bien que chaque juridiction du premier degré comprenant un tribunal pour enfants comporte au moins un substitut chargé spécifiquement des mineurs, la répartition des tâches entre les magistrats du parquet relève de l'organisation de chaque parquet et, en conséquence, de la compétence de chaque procureur de la République. Cette charge spécifique du contentieux des mineurs peut parfois ne pas correspondre à l'intégralité des attributions. Pour ces raisons, en dépit d'une nécessaire spécialisation, les parquetiers pour mineurs ne sont pas assimilés à des magistrats spécialisés et ne peuvent, lors du processus de mutation interne (transparence), faire l'objet d'une affectation spécifique.</p>

3	Stabiliser des effectifs dans les centres éducatifs fermés (CEF) avec une revalorisation du statut, garantir un niveau adéquat de personnels d'encadrement, former les éducateurs à une intervention en milieu fermé.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Une politique statutaire et salariale a permis le passage des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) en catégorie A (avec effet rétroactif au 1 <sup>er</sup> février 2019), ainsi qu'une adhésion au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, les agents des corps spécifiques exerçant en CEF bénéficiant du niveau d'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise le plus élevé. Par ailleurs, la formation des personnels en CEF a été totalement revue, à l'aune de l'ouverture des nouvelles unités.
4	Mettre en place une véritable évaluation des parcours des jeunes accueillis dans les CEF.	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> Une enquête ponctuelle a été lancée dans les CEF sur le profil des jeunes et l'évolution de leur parcours sur une année. La première phase, visant à qualifier les profils des jeunes placés au 15 juin 2021 a été réalisée ; la seconde phase qui analyse leur évolution entre cette date et le 15 décembre 2021 est en cours de réalisation ; une troisième et dernière phase pour analyser la suite de leur parcours jusqu'au 15 juin 2022 sera réalisée cette année.
5	Simplifier les mesures et les procédures de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante dans le cadre d'un nouveau code de la justice pénale des mineurs.	<b>Recommandation suivie.</b> Le nouveau code de la justice pénale des mineurs est entré en vigueur le 30 septembre 2021.
6	Faire du jugement à peine différée la procédure de principe devant le juge des enfants, tout en lui laissant la possibilité de recourir à la convocation par officier de police judiciaire aux fins de jugement pour les affaires simples et de prononcer une mise en examen pour les affaires complexes.	<b>Recommandation suivie.</b> Le code de la justice pénale des mineurs introduit une nouvelle procédure, la procédure de mise à l'épreuve éducative, qui s'articule autour : - d'un jugement sur la culpabilité intervenant dans un délai de 3 mois maximum ; - d'une période de mise à l'épreuve éducative de 6 à 9 mois au cours de laquelle des mesures d'investigation, des mesures éducatives ou des mesures de sûreté peuvent être prononcées ; - d'un jugement sur la sanction dans un délai de 12 mois maximum suivant l'engagement des poursuites Toutefois, pour des mineurs déjà connus ou pour des faits de faible gravité ne nécessitant ni investigations, ni accompagnement éducatif, il est possible pour les juridictions de juger immédiatement, à la fois sur la culpabilité et la sanction. En outre, pour les affaires criminelles ou complexes, l'information judiciaire devant le juge d'instruction est maintenue.

7	<p>Développer les sanctions pouvant être prononcées par le juge des enfants en cabinet en prévoyant que des sanctions telles que les stages, les amendes et les travaux d'intérêt général ne nécessitent plus un renvoi obligatoire au tribunal pour enfants.</p>	<p><b>Recommandation suivie.</b> Le code de la justice pénale des mineurs permet désormais au juge des enfants, statuant en chambre du conseil, de prononcer certaines peines (article L.121-4 CJPM) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le travail d'intérêt général (TIG) ;</li> <li>- la confiscation de l'objet ayant servi à la commission de l'infraction ;</li> <li>- le stage (citoyenneté, stupéfiants...).</li> </ul> <p>Prononcées par un juge unique, ces peines ne peuvent jamais donner lieu à une emprisonnement ferme du mineur. Ainsi, le juge des enfants ne peut pas fixer le montant de l'amende ou la durée de l'emprisonnement qui devra être exécuté en cas d'inexécution du TIG, du stage ou de la confiscation. De plus, lorsqu'il prononce un TIG, le juge des enfants ne peut pas avoir recours aux dispositions du code pénal relatives au consentement différé (articles L.122-1 et L.122-4 CJPM).</p>
8	<p>Modifier l'article 8 de l'ordonnance de 1945 afin de prévoir que le juge des enfants puisse, pour les mineurs âgés de seize ans révolus, rendre un jugement en chambre du conseil tant que la peine encourue est inférieure ou égale à dix ans.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> La compétence exclusive du tribunal pour enfants (TPE) s'agissant des mineurs âgés de 16 ans encourant une peine supérieure ou égale à 7 ans est supprimée dans le nouveau CJPM. L'orientation devant le juge des enfants ou le tribunal pour enfants est décidée au regard de la gravité des faits et des éléments de personnalité et de situation du mineur. Aux termes de l'article L. 423-4 du CJPM, l'orientation de principe est la saisine du juge des enfants aux fins de jugement selon la procédure de mise à l'épreuve éducative, mais le procureur de la République peut saisir le tribunal pour enfants aux fins de jugement selon cette même procédure si le mineur encourt une peine d'au moins 3 ans d'emprisonnement et que la gravité des faits ou la personnalité du mineur le justifie.</p>
9	<p>Confier les compétences en matière de prévention spécialisée de la délinquance à la PJJ afin de garantir son égale application sur l'ensemble du territoire.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Selon la direction de la PJJ, la prévention relève du conseil départemental et non pas d'un cadre judiciaire, sur le principe de la libre adhésion et de l'anonymat. Cependant, des liens existent entre la PJJ et les éducateurs de la prévention spécialisée.</p>

10	Garantir un socle de formation commun aux éducateurs intervenant en matière de protection de l'enfance et dans le cadre de l'enfance délinquante.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Les éducateurs intervenant dans le cadre de la protection de l'enfance sont de formation et de statuts très variés. Cette variété fait écho à celle de leurs employeurs qui sont soit des collectivités territoriales, soit l'État, soit le secteur associatif habilité par la puissance publique. Un socle commun de formation par regroupement des cohortes de stagiaires est envisageable au prix d'une alliance des écoles largement souhaitée mais difficile, au plan technique, à réaliser tant les calendriers de recrutement et de formation sont disparates.</p> <p>Cependant, la création d'un parcours de formation en ligne commun à tous ces acteurs est à l'étude à l'initiative de l'école nationale de la PJJ et en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Il pourra être à terme déposé sur la plateforme Mentor, future espace numérique commun de formation continue de tous les acteurs intervenant dans le secteur public.</p> <p>Pour l'instant, les éducateurs stagiaires de la PJJ formés à l'accompagnement de l'enfance délinquante bénéficient d'apports substantiels en matière de protection de l'enfance. De plus, l'ENPJJ et le CNFPT ont co-construit un plan de formation à l'évaluation des situations d'enfants en danger ou en risque de danger qui est ouvert aux éducateurs de la protection de l'enfance, qu'ils agissent dans le cadre civil comme dans le cadre pénal.</p>
11	Encourager les chefs d'établissement à organiser la rencontre des mineurs exclus temporairement ou définitivement de leur établissement scolaire avec un éducateur.	<p><b>Recommandation a priori non appliquée.</b> Pas d'information disponible sur ce point.</p>
12	Mettre à profit le temps de l'exclusion pour mettre en place un accompagnement éducatif.	<p><b>Recommandation suivie.</b> Le module d'insertion introduit par le CJPM (articles L. 112-5 à L. 112-7) vise à remobiliser les jeunes sur leur parcours d'insertion scolaire et professionnelle quand ils ne sont pas en capacité d'intégrer les dispositifs de droit commun.</p>
13	Former spécifiquement les enquêteurs et les agents au traitement des mineurs délinquants.	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> S'agissant du traitement des affaires judiciaires impliquant des mineurs auteurs, les officiers et agents de police judiciaire adaptent leurs modes d'action à la population concernée. La gendarmerie nationale a ainsi développé un savoir-faire spécifique dans les affaires impliquant des auteurs mineurs.</p> <p>Outre les formations relatives à l'application des règles dérogatoires du code de procédure pénale (enregistrement audiovisuel des gardes à vue de mineurs par exemple), le Centre national de formation à la police judiciaire (CNFPJ) dispense des formations « audition de mineurs », communes aux mineurs témoins et aux mineurs victimes. 100 à 150 gendarmes sont formés tous les ans. Au total, à la fin de l'année 2021, 1 845 enquêteurs ont bénéficié de cette formation.</p>

14	Développer les pôles psycho-sociaux dans les commissariats et les gendarmeries.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Les intervenants sociaux en commissariats et gendarmeries ont pour mission d'accompagner, d'évaluer la nature des besoins sociaux qui se révèlent à l'occasion de l'activité policière, de réaliser l'intervention de proximité, dans l'urgence si nécessaire, et de faciliter l'accès des personnes aux services sociaux et de droit commun concernés. En 2020, on compte 45 pôles psycho-sociaux (14 pôles supplémentaires vont être créés d'ici fin 2022). En outre, on compte 84 psychologues (15 supplémentaires d'ici fin 2022) et 217 intervenants sociaux (80 postes créés d'ici fin 2022). Des permanences d'associations d'aide aux victimes sont également implantées en commissariat afin de compléter l'intervention policière classique.
15	Préciser la composition des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) pour y inclure les acteurs de terrain autour de diverses thématiques et permettre aux parlementaires d'y assister.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La composition des CLSPD peut varier en fonction des besoins et des problématiques rencontrées localement. La liste des acteurs invités à siéger au CLSPD est, en principe, inscrite dans le règlement intérieur du CLSPD. Des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique (par exemple : délinquance des jeunes, parentalité, tranquillité publique, absentéisme scolaire...) peuvent être mis en place. Rien n'interdit par principe aux parlementaires d'y assister.
16	Promouvoir la création de groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD) dans les quartiers difficiles, notamment dans le cadre de la nouvelle stratégie de la police de sécurité du quotidien.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La loi du 25 mai 2021 pour une sécurité globale a précisé que, lorsqu'un CLSPD est institué, le procureur de la République peut créer un GLTD. Outil pragmatique, temporaire, flexible et souple, il peut être thématique ou territorial. Son cadre dépasse ainsi celui du CLSPD. Il est d'ores et déjà un outil très employé par les parquets pour traiter les phénomènes de délinquances identifiés dans les quartiers difficiles.
17	Encourager l'information des services de police et de gendarmerie des suites données à leurs interventions.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les forces de sécurité intérieure (FSI) sont le plus souvent informés de la suite donnée à leurs interventions dans le cadre des orientations pénales délivrées par le parquet au cours de la permanence en temps réel. Les parquets n'ont toutefois, par principe, pas d'obligation d'assurer une communication aux FSI des orientations procédurales ou des condamnations prononcées à la suite de interventions, hors du cadre où les agents seraient victimes dans une procédure. Néanmoins, des échanges ont lieu à ce sujet tant de manière informelle avec la permanence des parquets que de manière plus institutionnels avec les directions départementales de la sécurité publique (DDSP) et commandants de groupements avec lesquels sont en lien régulier les procureurs dans le cadre des nombreuses instances auxquelles ils participent. Une bonne pratique des parquets consistent à communiquer les rôles d'audience à la hiérarchie FSI.

18	Mettre en place un fichier permettant au juge de disposer en temps réel du nombre de places disponibles dans les divers établissements.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Cela se fait sur certains territoires et doit être élaboré dans le cadre des instances de coordination. Ce type d'outils atteint toutefois ces limites car les données ne peuvent pas être renseignées en temps réel ; le guide de l'offre éducative peut constituer une alternative intéressante.
19	Favoriser la publication à destination des citoyens du rapport d'activité de la juridiction.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les rapports d'activité des tribunaux pour enfants sont adressés en première intention à la direction de la PJJ et n'ont pas vocation à être rendus publics. En revanche, au même titre qu'une communication est assurée sur l'activité pénale des tribunaux notamment à la faveur des audiences de rentrée, une communication sur l'activité des tribunaux pour enfants pourraient y être davantage intégrée dans le cadre des discours des présidents de juridiction.
20	Redéfinir la notion de secret partagé dans le champ de la lutte contre la délinquance des mineurs.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Cette redéfinition n'a pas été réalisée. On peut toutefois noter la participation de l'autorité judiciaire aux instances de politique de la ville et la mise en œuvre d'une charte éthique rédigée entre les différents membres des groupes de travail spécifiques issus des instances locales de prévention de la délinquance (GLTD).
21	Mettre en place un fichier unique de suivi ouvert à la première mesure civile ou pénale.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'objectif de croisement des fichiers pénal et civil n'a pas réellement été atteint. Le suivi du mineur en assistance éducative est certes déjà prévu et rendu possible par le logiciel métier « Wineurs » qui dispose d'un historique. Par ailleurs, les articles L. 322-8 à L. 322-10 du CJPM renforce l'utilisation du dossier unique de personnalité (DUP) en matière pénale. Le DUP est constitué pour tout mineur pour lequel une mesure d'investigation, éducative ou de sûreté, ou une peine est ordonnée. Peuvent y être versés les éléments du dossier d'assistance éducative que le juge des enfants estime pertinents.
22	Identifier un éducateur référent à son ouverture.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les suivis éducatifs de milieu ouvert permettent d'identifier un éducateur référent. Toutefois, il n'existe pas de fichier unique de suivi (recommandation précédente) et donc un référent n'est pas identifié à son ouverture.
23	Harmoniser les référentiels d'évaluation partagés entre les différents acteurs.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La direction de la PJJ élabore actuellement un guide de l'évaluation dans le cadre pénal. L'harmonisation n'est toutefois pas générale.

24	Améliorer le suivi des jeunes majeurs en maintenant un éducateur référent entre 18 et 21 ans.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> C'est déjà le cas dans le cadre pénal lorsque le jeune fait l'objet d'une mesure de suivi au-delà de sa majorité ; ce n'est toutefois pas systématique. Au civil, la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a introduit la proposition systématique d'un contrat jeunes majeurs par les conseils départementaux aux majeurs âgés de moins vingt-et-un ans sans ressource ou soutien, qui ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) avant leur majorité, et celle de la garantie jeunes à ces mêmes majeurs ainsi qu'à ceux antérieurement placés à la PJJ sans mesure de suivi à leur majorité. Un entretien systématique entre le président du conseil départemental et le jeune majeur est mis en place six mois après sa sortie des dispositifs de l'ASE.
25	Restreindre l'utilisation du fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ) à des fins d'enquête administrative pour les mineurs.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le TAJ est un fichier de police judiciaire (police, gendarmerie) utilisé lors des enquêtes judiciaires (recherche des auteurs d'infractions), administratives (recrutement à un emploi sensible...) et certaines enquêtes de renseignement. Il contient des informations sur les personnes mises en cause et sur les victimes. Seuls certains professionnels habilités disposent d'un droit de consultation.
26	Fixer à 13 ans l'âge de la responsabilité pénale des mineurs ( <i>Mme Cécile Untermaier</i> )	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le CJPM a fixé, non pas un seuil de responsabilité comme l'entendait cette proposition, mais une présomption de non-discernement des mineurs de moins de 13 ans et donc une présomption de discernement des mineurs de plus de 13 ans.
27	Dresser un bilan statistique de l'utilisation de la procédure de présentation immédiate de mineur afin de nourrir une réflexion sur une éventuelle évolution de ses conditions d'application. ( <i>M. Jean Terlier</i> )	<b>Recommandation non appliquée.</b> La présentation immédiate devant le TPE prévue par l'article 14-2 de l'ordonnance de 1945 est supprimée par le CJPM qui met en œuvre une procédure dérogatoire à la procédure de principe de mise à l'épreuve éducative : la saisine du tribunal pour enfants aux fins d'audience unique prévue par les articles L.423-4 et L.423-9. Cette procédure est strictement encadrée et n'est possible qu'à des conditions de quantum de peine encourue (5 ans pour les 13-16 ans et 3 ans pour les 16-18 ans) et de personnalité. Si le procureur de la République décide de saisir le tribunal pour enfants aux fins d'audience unique, aussitôt après s'être fait présenter le mineur, il saisit soit le juge des enfants aux fins d'ordonner une mesure éducative ou un contrôle judiciaire ou une ARSE dans l'attente de l'audience, soit le juge des libertés et de la détention aux fins d'ordonner la détention provisoire du mineur dans l'attente de l'audience qui doit alors se tenir dans le délai d'un mois maximum. Le bilan statistique n'a été fait ni pour l'ancienne procédure de présentation immédiate, ni pour la nouvelle procédure dérogatoire d'audience unique.

## **Mission d'information sur l'aide juridictionnelle (M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou, rapporteurs – 23 juillet 2019)**

Les 35 propositions formulées dans ce rapport d'information poursuivaient trois objectifs : faciliter l'accès à l'aide juridictionnelle, la revaloriser pour les justiciables et les auxiliaires de justice, et en garantir le financement. Des progrès significatifs ont été réalisés sur chacun de ces axes. De nombreuses recommandations des rapporteurs ont été mises en œuvre. Certaines ont été inscrites dans la loi, parfois à leur initiative. D'autres ont fait l'objet d'une transcription dans les textes réglementaires ou sont en cours d'analyse au sein du ministère de la Justice.

La première étape législative de la réforme de l'aide juridictionnelle, résulte d'un amendement des rapporteurs à la loi de finances pour 2020 <sup>(1)</sup>. Elle a modifié de manière substantielle plusieurs pans de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Ont ainsi été redéfinis les critères d'éligibilité à l'aide juridictionnelle. Cette réforme a aussi ouvert la possibilité de formuler une demande d'aide juridictionnelle par voie électronique, et permis de faire évoluer l'organisation et l'implantation des bureaux d'aide juridictionnelle.

La deuxième étape législative a été menée dans la loi de finances pour 2021 <sup>(2)</sup> qui procède à la refonte du régime de rétribution des avocats commis d'office, à la simplification des règles de gestion et des modalités de versement de la dotation annuelle grâce à laquelle les caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats (CARPA) rétribuent les avocats. Elle a également revalorisé les rétributions versées aux avocats par l'augmentation de 32 à 34 euros du montant de l'unité de valeur qui sert au calcul de ces rétributions. Le montant de l'unité de valeur a ensuite été porté à 36 euros dans la loi de finances pour 2022.

Par ailleurs, la transition numérique du ministère de la Justice a directement contribué à l'amélioration de l'accessibilité de l'aide juridictionnelle. Le déploiement du nouveau système informatique de gestion de l'aide juridictionnelle, baptisé SIAJ (suivi informatisé des affaires juridiques), qui vise à rendre l'aide juridictionnelle accessible en ligne, a ainsi débuté en 2020.

---

(1) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Instaurer un schéma directeur départemental de l'accès au droit recensant les besoins, programmant la réalisation d'équipements ou d'actions, fixant les contributions de chacun des acteurs et impliquant davantage les collectivités territoriales.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Aucun schéma directeur n'a été mis en place. Toutefois, les conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD), et le conseil de l'accès au droit de Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont chargés de recenser les besoins, de définir et de mettre en œuvre une politique locale dans le domaine de l'accès au droit, de dresser et de diffuser l'inventaire des actions menées. Par ailleurs, le Service de l'accès au droit et à la justice et l'aide aux victimes (SADJAV) émet, lorsque cela paraît nécessaire, des recommandations qui sont généralement suivies.
2	Installer un point d'accès au droit dans chaque tribunal de grande instance.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Fin 2020, le réseau de l'accès au droit a été modifié : une appellation unique « point-justice » englobe désormais tous les dispositifs gratuits pour les usagers coordonnés par le ministère de la Justice (les maisons de la justice et du droit, les points d'accès au droit, les relais d'accès au droit et les antennes de justice). Il y a actuellement 1992 points-justice couvrant l'ensemble du territoire.
3	Installer un point d'accès au droit dans chaque maison France services.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Une nouvelle appellation « point justice » a été mise en place (voir <i>supra</i> ). En octobre 2021, le ministère de la Justice recensait 1 494 espaces France services labellisés, et l'objectif affiché est d'atteindre le nom de 2 000 en 2022. En octobre 2021, 414 étaient dotées d'un point-justice.
4	Mieux articuler l'action des structures d'accès au droit avec les services d'accueil unique du justiciable et les bureaux d'aide juridictionnelle.	<b>Recommandation appliquée.</b> Depuis mars 2021, le SADJAV a obtenu l'accord de la direction des services judiciaires pour que les greffiers des maisons de la justice et du droit (MJD) aient accès au portail du Service unique d'accueil du justiciable (SAUJ), ce qui leur permet de renseigner les justiciables ayant une procédure en cours.
5	Conserver le formulaire de demande d'aide juridictionnelle dans sa version papier.	<b>Recommandation appliquée.</b> Le déploiement de la dématérialisation de l'aide juridictionnelle laisse subsister, actuellement, le formulaire dans sa version papier.
6	Mentionner dans le formulaire de demande d'aide juridictionnelle l'existence de la notice d'aide et remettre systématiquement aux demandeurs les deux documents.	<b>Recommandation appliquée.</b> Le nouveau formulaire cerfa n° 16146*03 de demande d'aide juridictionnelle qui s'est substitué à l'ancien formulaire le 1 <sup>er</sup> janvier 2022 mentionne l'existence de la notice d'aide et contient un encadré qui met en évidence la nécessité de lire la notice avant de remplir le formulaire. Pour inciter à sa lecture, la liste des pièces justificatives à joindre y a été intégrée.

7	Mettre en place un dossier unique par justiciable.	<b>Recommandation non appliquée :</b> La proposition semble difficile à mettre en œuvre en raison de la nécessaire appréciation du caractère non manifestement irrecevable ou dénué de fondement de l'action complexifiée voire entravée, et de la méconnaissance par le justiciable des différentes procédures qu'il souhaite engager lors de sa demande initiale. Toutefois, afin de simplifier l'instruction de la demande, certains bureaux d'aide juridictionnelle récupèrent les informations des demandes précédentes lorsqu'elles existent. De même, SIAJ intègre directement dans la demande des données provenant d'autres administrations (données fiscales, d'identité, etc.).
8	Recruter les présidents des bureaux de l'aide juridictionnelle de préférence parmi des magistrats en activité ou, à tout le moins, s'assurer que chaque président de bureau de l'aide juridictionnelle bénéficie d'une formation spécifique.	<b>Recommandation en cours de réalisation :</b> Le SADJAV prendra durant le premier semestre 2022 contact avec l'école nationale de la magistrature afin de lui proposer d'instituer une formation spécifique en direction des présidents de bureaux d'aide juridictionnelle (aspects juridiques et maîtrise de l'outil informatique).
9	Regrouper les bureaux d'aide juridictionnelle au niveau des cours d'appel.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> La loi de finances pour 2020 a permis de faire évoluer l'organisation et l'implantation des bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ) dans l'intérêt des justiciables, des auxiliaires de justice et du personnel judiciaire en disposant que la liste et le ressort des juridictions dans lesquelles est implanté un BAJ était fixée par décret. Le décret n° 2020-1535 du 7 décembre 2020 fixant la liste et le ressort des bureaux d'aide juridictionnelle a ainsi énuméré 169 BAJ implantés près les 164 tribunaux judiciaires (TJ), les tribunaux de première instance (TPI) de Papeete et de Nouméa, la Cour de cassation, le Conseil d'État et la Cour nationale du droit d'asile. Si cette liste n'a pas modifié l'implantation des BAJ existants, il sera éventuellement possible, une fois le SIAJ déployé, de regrouper des BAJ ou d'en implanter de nouveaux dans des juridictions qui n'en comportent pas actuellement.
10	Renforcer la place des magistrats et des greffiers au sein des effectifs du bureau d'aide juridictionnelle.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un tel recrutement de greffiers et de présidents de bureaux d'aide juridictionnelle aurait un impact budgétaire actuellement non prévu.
11	Relever les plafonds d'admission à l'aide juridictionnelle au niveau du SMIC net.	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> L'article 3 du décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique a redéfini les plafonds d'admission à l'aide juridictionnelle. Pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale, le demandeur doit justifier par la production de son avis d'imposition le plus récent que son revenu fiscal de référence au sens du 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts est inférieur à 11 262 euros, ce qui est inférieur au SMIC annuel net. Pour bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle ou de l'aide à l'intervention de l'avocat, le demandeur doit justifier que son revenu fiscal de référence au sens des mêmes dispositions est inférieur à 16 890 euros. Ces plafonds de ressources sont revalorisés chaque année en fonction de l'évolution constatée des prix à la consommation hors tabac.

12	Retenir comme critère d'appréciation des ressources du demandeur d'aide juridictionnelle le revenu fiscal de référence.	<p><b>Recommandation appliquée.</b> L'article 243 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 issu d'un amendement des rapporteurs a modifié de manière substantielle plusieurs pans de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.</p> <p>L'appréciation des ressources se fonde désormais :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– sur le revenu fiscal de référence (RFR), et, à défaut ou en l'absence de RFR, sur les ressources imposables du demandeur ;</li> <li>– sur la valeur en capital du patrimoine mobilier ou immobilier non productif de revenus et du patrimoine mobilier productif de revenus ;</li> <li>– sur la composition du foyer fiscal.</li> </ul>
13	Diffuser les dispositions et les décisions les plus emblématiques sur le caractère manifestement irrecevable ou dénué de fondement d'un recours.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Cette recommandation est difficile à mettre en œuvre car les décisions des BAJ sont des décisions d'administration judiciaire et ne sont donc pas source de jurisprudence. Par ailleurs, les demandes d'aide juridictionnelle concernent principalement des procédures familiales et pénales, peu concernées par le caractère manifestement irrecevable ou dénué de fondement d'un recours, visé à l'article 7 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.</p>
14	Compléter l'article 34 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 afin de prévoir la production d'une copie de l'assignation ou de la requête lorsque la juridiction est déjà saisie.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
15	Introduire en matière civile, en appel, des critères plus rigoureux relatifs au bien-fondé de la procédure et à la proportionnalité de l'enjeu à la demande.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
16	Permettre l'accès des BAJ aux bases de l'administration fiscale afin de permettre l'automatisation du contrôle des ressources.	<p><b>Recommandation suivie.</b> Les échanges de données par voie dématérialisée entre les BAJ et la DGFIP au moyen du SIAJ sont désormais possibles.</p>
17	Encourager les chefs de cour à conduire une démarche d'harmonisation des pratiques des bureaux d'aide juridictionnelle, dans la perspective de leur regroupement à moyen terme.	<p><b>Recommandation suivie.</b> Plusieurs réunions ont été organisées sur ce point en 2021, auxquelles a participé le SADJAV, dans le cadre du déploiement de la réforme de l'aide juridictionnelle entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Le SIAJ contribue également à cette harmonisation des pratiques.</p>
18	Sous réserve d'une évolution du périmètre des commissions d'office, instaurer un circuit <i>ad hoc</i> de traitement des demandes d'aide juridictionnelle pour les avocats commis d'office.	<p><b>Recommandation suivie.</b> L'article 234 de la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a introduit un nouvel article 19-1 dans la loi du 10 juillet 1991, qui définit les cas de rétribution de l'avocat commis ou désigné d'office.</p>
19	Prévoir que l'aide juridictionnelle est accordée, de droit, sans condition de ressources pour les victimes de violences conjugales et que ces dernières bénéficient de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Si un dispositif dérogatoire permet aux victimes de violences conjugales de se voir accorder de manière provisoire l'aide juridictionnelle pour une procédure d'urgence, la victime doit par la suite justifier remplir les conditions de revenu et de patrimoine exigées pour obtenir l'aide juridictionnelle. Si tel n'est pas le cas, elle sera tenue au remboursement de l'aide perçue à titre provisoire.</p>

20	Garantir une revalorisation régulière de la rétribution des avocats prenant en compte l'évolution des contentieux et des frais de fonctionnement des avocats.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Bien qu'aucun engagement n'ait été pris sur la revalorisation régulière de la rétribution, ces rétributions versées aux avocats pour leurs interventions devant les juridictions ont été revalorisées à deux reprises en 2021 et 2022. La loi de finances pour 2021 a relevé le montant de l'unité de valeur qui sert au calcul de ces rétributions de 32 à 34 euros pour les missions qui font suite à des demandes formulées après le 1 <sup>er</sup> janvier 2021, et la loi de finances pour 2022 a procédé à une nouvelle augmentation de 2 euros, portant à 36 euros le montant de l'unité de valeur pour les contentieux faisant suite à une demande d'aide juridictionnelle formulée après le 31 décembre 2021.
21	Revaloriser l'aide juridictionnelle en cas de médiation, afin de développer ce mode alternatif de règlement des conflits.	<b>Recommandation suivie.</b> Depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2021, la rétribution des avocats dans ce cadre est passée de 4 unités de valeur à 12 unités de valeur en cas d'aboutissement à un accord même partiel.
22	Développer la contractualisation locale entre les tribunaux de grande instance et les barreaux en fusionnant les différents dispositifs et en améliorant la visibilité de la dotation complémentaire versée dans le cadre de cette contractualisation.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le déploiement des conventions locales relatives à l'aide juridique (CLAJ) est en cours depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2020. 145 conventions sont signées à ce jour sur 164 tribunaux judiciaires.
23	Relancer, dans les tribunaux de grande instance volontaires, les expérimentations de structures dédiées employant des avocats salariés à temps partiel et sur une durée limitée.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
24	Mener avec les barreaux une réflexion sur le regroupement des caisses des règlements pécuniaires des avocats.	<b>Recommandation non appliquée</b> , notamment en raison de difficultés de mise en œuvre liées à l'indépendance de la profession d'avocat qui a pour corollaire l'auto-organisation de la profession.
25	Mettre en place, pour les contentieux civils et administratifs, un droit de timbre de 50 euros, dont seraient exonérés les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et dont le produit serait affecté à un compte spécial destiné à financer le relèvement des plafonds d'admission à l'aide juridictionnelle au niveau du SMIC net et l'attribution de plein droit de l'aide aux victimes de violences conjugales. ( <i>Mme Naïma Moutchou</i> )	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il peut être noté qu'une question relative à l'instauration d'un droit de timbre figurait dans le questionnaire soumis aux citoyens dans le cadre des états généraux de la justice.
26	Mettre en place, pour les contentieux civils et administratifs, un droit de timbre de 50 euros, dont le montant serait réduit de moitié pour les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et le produit affecté à un compte spécial destiné à financer le relèvement des plafonds d'admission à l'aide juridictionnelle au niveau du SMIC net et l'attribution de plein droit de l'aide aux victimes de violences conjugales. ( <i>M. Philippe Gosselin</i> )	<b>Recommandation non appliquée :</b> voir la réponse à la proposition n°25.
27	Introduire, dans la formation initiale des greffiers, un module relatif au recouvrement.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Ce module n'existe pas dans la formation initiale. Une formation sur le recouvrement est en revanche disponible dans le cadre de la formation continue.

28	Poursuivre la dématérialisation du circuit de recouvrement et veiller à sa bonne articulation avec la mise en place du système d'information de l'aide juridictionnelle.	<b>Recommandation en cours d'étude.</b> Des travaux juridiques sont actuellement en cours sur cette question, et des travaux techniques seront ensuite nécessaires.
29	Étudier la possibilité d'une forfaitisation du montant à recouvrer.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les travaux de réflexion sur ce point n'ont pas encore débuté.
30	Rendre le mécanisme prévu par l'article 37 de la loi du 10 juillet de 1991 plus incitatif en prévoyant que la condamnation de la partie perdante porte sur une somme égale à la part contributive de l'État majorée d'un pourcentage à déterminer.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 243 de la loi de finances pour 2020 précitée a réécrit l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique pour y préciser que le juge condamne la partie tenue aux dépens, ou qui perd son procès, et non bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, à payer à l'avocat pouvant être rétribué, totalement ou partiellement, au titre de l'aide juridictionnelle, une somme qu'il détermine et qui ne saurait être inférieure à la part contributive de l'État majorée de 50 %, au titre des honoraires et frais non compris dans les dépens que le bénéficiaire de l'aide aurait exposés s'il n'avait pas eu cette aide.
31	Insérer dans le code des assurances une disposition selon laquelle la prime relative à l'assurance de protection juridique doit faire l'objet d'une mention spécifique dans l'avis d'échéance du contrat.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
32	Introduire, parmi les garanties minimales qui doivent figurer dans un contrat d'assurance de protection juridique, l'assistance obligatoire d'un avocat librement choisi quelle que soit la procédure engagée et, pour les procédures visant à la réparation d'un dommage corporel, l'assistance d'un médecin expert.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
33	Engager une concertation avec les sociétés d'assurance afin d'étendre le champ des litiges couverts par l'assurance de protection juridique à de nouveaux contentieux.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
34	Étendre l'assurance de groupe aux contrats d'assurance de protection juridique.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
35	dématérialiser l'envoi des attestations de non-prise en charge par les assureurs et systématiser la demande d'une attestation de l'assureur pour toutes les demandes d'aide juridictionnelle en matière civile et administrative.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

**Mission d'information sur le secret de l'enquête et de l'instruction  
(MM. Xavier Breton et Didier Paris, rapporteurs – 18 décembre 2019)**

Fondement du modèle procédural français inquisitoire et basé sur le rôle central du magistrat, la confidentialité de la collecte des preuves et de la détermination des charges écarte le risque d'un jugement préalable de l'opinion publique source de pressions exercées sur les enquêteurs et l'ensemble de la chaîne judiciaire. Pour autant, les dernières décennies ont fait naître une société de liberté et de transparence dans laquelle la presse joue un rôle central, société qui s'accommode mal d'une rétention d'information ordonnée par la loi.

Les rapporteurs se sont attachés à définir un meilleur équilibre entre, d'une part, une plus grande reconnaissance du droit à l'information dans la sphère pénale et, d'autre part, une protection effective des intérêts publics et privés que le secret de l'enquête et de l'instruction est chargé de protéger. Ces préoccupations ont partiellement inspiré l'article 4 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire qui a renforcé les sanctions prévues à la suite d'une violation du secret de l'enquête et de l'instruction, tout en élargissant les circonstances dans lesquelles le procureur de la République peut choisir de rendre public tout ou partie du dossier dans l'intérêt public.

La Chancellerie n'a, en revanche, pas souhaité uniformiser les modalités de communication des parquets, privilégiant sur ce point une démarche au plus près du terrain.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Maintenir le secret de l'enquête et de l'instruction	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire maintient le secret de l'enquête et de l'instruction.
2	Inscrire dans le code de procédure pénale que le droit à l'information constitue un impératif prépondérant d'intérêt public, en précisant que celui-ci doit être strictement nécessaire et proportionnée au but poursuivi	<b>Recommandation non appliquée.</b> La loi du 22 décembre 2021 a aménagé les procédures pour prendre en compte le droit à l'information, mais il n'a pas été jugé utile de le proclamer dans le code de procédure pénale.
3	Inscrire à l'article 11 du code de procédure pénale les intérêts publics et privés qui doivent faire l'objet d'une protection	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Préparer, en matière de secret professionnel, la transposition de la directive européenne sur les lanceurs d'alerte	<b>Recommandation en cours d'application.</b> La loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte a été adoptée par le Parlement le 16 février dernier, et sera prochainement promulguée par le Président de la République.
5	Permettre au procureur de la République d'exercer son droit à l'information en opportunité, dès lors qu'il estime qu'il existe un intérêt public à le faire.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi du 22 décembre 2021 permet au procureur de la République de communiquer sur une affaire en cours lorsque tout « impératif d'intérêt public le justifie ».
6	Autoriser les services de police et de gendarmerie à communiquer sur les enquêtes de flagrance ou préliminaires en cours, sur autorisation et sous le contrôle du procureur de la République	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi du 22 décembre 2021 a autorisé un officier de police judiciaire agissant avec l'accord et sous le contrôle du procureur de la République à communiquer sur les affaires en cours.
7	Faciliter le partage d'information, dans le respect de l'article 11 du code de procédure pénale, entre l'autorité judiciaire et les autorités administratives soumises au secret professionnel	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Renforcer la répression des violations de l'article 11 du code de procédure pénale en la portant à trois ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi du 22 décembre 2021 a renforcé les peines applicables aux violations du secret de l'enquête et de l'instruction.
9	Inscrire la répression de la violation du secret professionnel dans le livre IV du code pénal relatif aux infractions contre la chose publique	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi du 22 décembre 2021 a inscrit à l'article 434-7-2 du code pénal la sanction de la violation du secret professionnel.
10	Fixer la peine encourue en cas de transmission de pièces du dossier par des parties à des tiers (article 114-1 du code de procédure pénale) ou de publication illégale de pièces (article 38 de la loi de 1881) au même niveau que celle de la violation du secret de l'enquête et de l'instruction	<b>Recommandation non appliquée.</b> La loi du 22 décembre 2021 a fait le choix de maintenir des peines différentes en répression de ces infractions différentes, et de ne pas unifier les sanctions encourues.

11	Uniformiser la doctrine de communication des parquets	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les procureurs de la République demeurent en charge des modalités de leur communication.
12	Poursuivre le déploiement dans les tribunaux et les cours d'appel de magistrats, formés et dotés de moyens suffisants, en charge de la communication	<b>Recommandation suivie.</b> Le pôle communication de la direction des services judiciaires anime le réseau des magistrats délégués à la communication, soit un magistrat du siège et un magistrat du parquet par cour d'appel. Il apporte un appui technique et matériel à l'ensemble des cours en communication interne et externe (accompagnement des procès médiatiques, appui dans la gestion des demandes de reportages et de tournage de fiction, veille média, formations à la demande, soutien technique pour la gestion des sites internet et intranet, envoi d'outils de communication).
13	Améliorer la formation des policiers et des gendarmes, quel que soit leur grade, sur les enjeux relatifs au secret de l'enquête et de l'instruction et généraliser les instructions de service sur cette thématique.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué avoir communiqué sur le sujet auprès des fonctionnaires de police et des militaires de gendarmerie.
14	La dématérialisation croissante des procédures et des dossiers de procédure doit s'accompagner d'une meilleure traçabilité des éléments et d'un contrôle plus strict de l'attribution des accès	<b>Recommandation suivie.</b> L'attribution des accès en interne à la juridiction est paramétrable sur le logiciel NPP. Toutes les connexions sont traçables informatiquement. Concernant les accès aux avocats, ils se font soit par le biais de tablettes numériques ne comportant que les procédures ciblées, soit par un envoi par la plateforme d'échange PLEX sous le contrôle du greffier.
15	Envisager, pour les faits les plus graves et en faveur des associations de victimes, des fenêtres d'information par le procureur de la République pendant l'enquête	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 4 de la loi du 22 décembre 2021 n'a ouvert des facultés de communication qu'à destination du grand public, et non à destination de publics spécifiques.
16	Confier systématiquement l'annonce des bilans victimaires au procureur de la République	<b>Recommandation non appliquée.</b> La Chancellerie n'a pas donné de consigne en ce sens aux procureurs de la République.
17	Réviser la circulaire du 27 avril 2017 pour faciliter l'accès des médias à l'acte de justice dans des démarches pédagogiques	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi du 22 décembre 2021 a créé un régime d'enregistrement et de diffusion des audiences juridictionnelles à vocation pédagogique, informative, culturelle ou scientifique.
18A	Encourager le maintien des médiateurs dans les rédactions.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18B	Soutenir la création d'un Conseil de déontologie journalistique, dépourvu de pouvoir de sanction, mais chargé de rendre des avis, notamment à la demande du Conseil supérieur de l'audiovisuel.	<b>Recommandation satisfaite.</b> Le Conseil de déontologie journalistique et de médiation, indépendant des pouvoirs publics, a été fondé sous une forme associative le 2 décembre 2019. Au 31 janvier 2022, 500 saisines ont été déposées à propos de 240 actes journalistiques différents, et 59 avis ont été publiés.

**Mission d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe (Mme Laurence Vichnievsky et M. Philippe Gosselin, rapporteurs – 11 juin 2020)**

À ce jour, seule la recommandation n° 7 de la mission d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe, qui vise à obliger les juridictions à prendre en considération les sommes réellement engagées par la partie gagnante dans les indemnités qui lui sont versées, a été partiellement mise en œuvre.

Ainsi, l'article 48 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a précisé que le secret professionnel des avocats ne fait pas obstacle à la production en justice de tout élément nécessaire à la justification des sommes demandées au titre des frais irrépétibles – c'est-à-dire des frais autres que les dépens. La production des justificatifs des sommes demandées devrait permettre d'obtenir une meilleure prise en compte de ces frais par le juge, ce qui poursuit le même objectif que la recommandation n° 7.

S'agissant des autres recommandations qui concernent plus spécifiquement l'action de groupe, les rapporteurs de la mission ont déposé, le 15 septembre 2020, une proposition de loi n° 3329 pour un nouveau régime de l'action de groupe traduisant leurs recommandations de nature législative. Celle-ci n'a cependant pas été examinée par l'Assemblée nationale, ce qui s'explique par le fait que la directive européenne relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs <sup>(1)</sup> doit être transposée en droit français avant le 25 décembre 2022 : il n'a dès lors pas semblé pertinent de modifier le régime français de l'action de groupe alors qu'une réforme est attendue pour 2022.

Les recommandations de la mission d'information pourraient donc être traduites dans le cadre de cette transposition, comme l'a suggéré le ministère de la Justice, qui a indiqué expertiser à cette fin certaines des recommandations de la mission (s'agissant, en particulier, de la création d'un cadre commun des actions de groupe dans le code de procédure civile et de la mise en place d'un registre des actions de groupe).

---

(1) Directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Mettre en place, dans le code de procédure civile, un cadre commun pour toutes les actions de groupe en matière civile et unifier les procédures des actions collectives en matière administrative, qu'il s'agisse des actions de groupe ou des actions en reconnaissance de droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Donner la qualité à agir : - aux associations dont l'objet social inclut celui du litige et ayant au moins deux ans d'existence ; - aux associations <i>ad hoc</i> composées d'au moins cinquante personnes physiques ou d'au moins dix entreprises constituées sous la forme de personnes morales et ayant au moins deux ans d'existence.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Une proposition de loi n° 3329 pour un nouveau régime de l'action de groupe a été déposée par les rapporteurs de la mission d'information, dont l'article 1 <sup>er</sup> traduit cette recommandation.
3	Permettre aux personnes morales de droit privé et de droit public, à l'exclusion de l'État, d'intenter, par l'intermédiaire d'une association, une action de groupe.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
4	Autoriser les associations à faire la publicité de l'action de groupe qu'elles souhaitent intenter afin de faciliter l'identification du nombre de consommateurs lésés et quantifier le montant du préjudice.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 4 de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation. Il est par ailleurs à noter que la directive (UE) 2020/1828 du 25 novembre 2020, qui doit être transposée en droit français avant le 25 décembre 2022, prévoit un renforcement substantiel de l'information des consommateurs, ce qui poursuit le même objectif que cette recommandation.
5	Prévoir la mise en place par le ministère de la Justice et par le Conseil national des barreaux d'un registre des actions de groupe.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
6	Prévoir une réparation intégrale des préjudices, quelle que soit leur nature, pour les requérants des actions de groupe.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
7	Obliger les juridictions, lorsqu'elles allouent des indemnités à la partie gagnante au titre de l'article 700 du code de procédure civile, à prendre en considération les sommes réellement engagées par celle-ci, qu'il s'agisse notamment des honoraires d'avocat ou des coûts internes afférents à la procédure.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 48 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a précisé que le secret professionnel qui couvre les échanges des avocats avec leurs clients et leurs confrères ainsi que toutes les pièces du dossier ne fait pas obstacle à la production en justice de tout élément nécessaire à la justification des sommes demandées au titre des frais irrépétibles. Aussi, la production des justificatifs des sommes demandées au titre des frais irrépétibles devrait permettre d'obtenir une meilleure prise en compte de ces frais, ce qui poursuit le même objectif que la recommandation n° 7.

8	Ajouter une disposition spécifique relative aux actions de groupe à l'article 696 du code de procédure civile tendant à faire supporter les dépens au Trésor public, en cas d'échec d'une action de ce type, lorsque celle-ci a été engagée sur des bases sérieuses.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
9	Prévoir le prononcé à l'encontre du professionnel, à la requête de l'association demanderesse ou sur proposition du ministère public, d'une sanction civile consistant en la confiscation d'une fraction de son chiffre d'affaires au profit du Trésor public.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
10	Supprimer l'obligation de mise en demeure préalable pour les actions de groupe en matière d'environnement, de protection des données personnelles et de discrimination.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 3 de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
11	Prévoir la possibilité pour le juge de la mise en état de prononcer l'arrêt immédiat du manquement constaté.	<b>Recommandation satisfaite.</b> Le juge de la mise en état est déjà compétent, en application de l'article 789 du code de procédure civile <sup>(1)</sup> , pour ordonner toutes autres mesures provisoires, même conservatoires, à l'exception des saisies conservatoires et des hypothèques et nantissements provisoires. À noter que l'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 prévoit explicitement que le juge de la mise en état peut enjoindre au défendeur de faire cesser le manquement constaté.
12	Donner une compétence exclusive à certains tribunaux judiciaires et à des juridictions administratives spécialisées.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 2 de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.
13	Prévoir la communication obligatoire au ministère public de toute procédure d'action de groupe, afin qu'il puisse y intervenir comme partie jointe.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi n° 3329 traduit cette recommandation.

(1) Et l'article 771 du code de procédure civile avant l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2020, du décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile.

**Mission d'information commune relative à la réglementation et à l'impact des différents usages du cannabis (M. Robin Reda, président, M. Jean-Baptiste Moreau, rapporteur général, Mme Caroline Janvier et M. Ludovic Mendes, rapporteurs thématiques– 28 juin 2021)**

Cette mission d'information commune à six commissions permanentes a présenté un rapport global réunissant trois rapports thématiques d'étape.

Le premier rapport consacré à l'usage thérapeutique du cannabis, contient des recommandations relevant exclusivement du champ de compétence de la commission des affaires sociales. Elles portent notamment sur le déroulement et la fin de l'expérimentation actuellement en cours de l'usage thérapeutique du cannabis. Introduite par l'article 43 de la loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020, cette expérimentation, qui porte sur un nombre maximal de 3 000 patients, autorise l'usage médical du cannabis « pour certaines indications thérapeutiques ou situations cliniques réfractaires aux traitements indiqués et accessibles ». Sa mise en œuvre a débuté le 26 mars 2021 au centre hospitalier universitaire (CHU) de Clermont-Ferrand.

Le deuxième rapport thématique est relatif au « chanvre bien-être ». Ses recommandations visent essentiellement à éviter le mésusage des produits et à favoriser le développement d'une nouvelle filière économique du cannabidiol (ou CBD), de la production à la distribution, tout en assurant l'innocuité des produits. Elles relèvent donc principalement du champ de compétences d'autres commissions permanentes. Les deux dispositions relevant de la commission des Lois n'ont pas été appliquées.

Le troisième rapport thématique relatif au cannabis récréatif est plus étroitement lié aux compétences de la commission des Lois. Il ne contient pas de liste de préconisations dont il serait possible d'analyser l'application, mais s'est attaché à esquisser ce que pourrait être un modèle français de légalisation du cannabis. Ce rapport dresse un constat sévère de l'échec des politiques publiques menées en France en la matière depuis plusieurs décennies. Il invite à concevoir une nouvelle politique publique qui consisterait à donner la priorité à la santé publique tout en permettant la résorption du trafic et en contrôlant la production, la distribution et la consommation de cannabis. À ce stade, cette invitation n'a pas été suivie d'effet, aucune réforme d'envergure en la matière n'ayant été initiée. Le Comité économique, social et environnemental prépare à son tour un rapport sur l'évolution des politiques publiques liées au cannabis récréatif, qui sera remis, après l'élection présidentielle, au nouveau gouvernement.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Intensifier les actions contre les producteurs et distributeurs qui font état d'allégations thérapeutiques sur les produits au CBD.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les produits contenant du CBD ne peuvent, sous peine de sanctions pénales, revendiquer des allégations thérapeutiques, à moins qu'ils n'aient été autorisés comme médicament. Il ne semble pas que l'intensification des actions sur ce fondement ait été une orientation récente de la politique pénale.
2	Modifier le code de la route de façon à aligner le droit applicable à la conduite sous l'emprise de produits stupéfiants sur celui relatif à la conduite sous l'emprise de l'alcool et prévoir une norme de consommation de CBD fumé au-delà de laquelle la conduite est fortement déconseillée.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le chapitre 5 du titre 3 du livre 2 du code de la route, consacré à la conduite après usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants, n'a pas été modifié depuis la publication du rapport d'information.

**Mission flash sur la déontologie des officiers publics ministériels  
(M. Fabien Matras et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 7 octobre 2020)**

La mission flash sur la déontologie des officiers publics ministériels avait pour objectif d'étudier précisément les solutions qui pouvaient être apportées à la faible prise en compte des questions déontologiques par les professions réglementées du droit. Des manquements avaient en effet été constatés en la matière à l'occasion de l'évaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron ») <sup>(1)</sup>.

À l'initiative des rapporteurs, un amendement visant à créer des collèges de déontologie pour chacune des professions d'officiers ministériels a été adopté lors de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, concrétisant ainsi la principale proposition de la mission (recommandation n° 1).

Les autres recommandations formulées dans la communication de la mission flash ont également pour la plupart été mises en œuvre dans la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire qui consacre un important volet à la réforme de la discipline des professions du droit. Des membres extérieurs aux professions devront être désignés dans les instances disciplinaires et en assureront la présidence (recommandations n°s 3 et 4). Le traitement des réclamations des usagers sera amélioré par l'obligation de leur remettre un accusé de réception et par la possibilité d'un règlement amiable du litige puisque les ordres disposeront d'un pouvoir d'injonction de faire cesser le manquement avant d'engager les poursuites disciplinaires (recommandation n° 8). Pour éviter l'encombrement des instances disciplinaires, un mécanisme de filtre sera mis en œuvre (recommandation n° 6). Enfin, l'échelle des sanctions a été modernisée, en intégrant notamment des peines d'amende (recommandation n° 8).

Les autres préconisations concernent davantage la mise en œuvre pratique de ces mesures, notamment l'information des usagers et les modalités de recueil des demandes d'acte et des réclamations (recommandations n°s 2, 6 et 9). Pour s'assurer de leur application, le suivi des nombreux textes de nature réglementaire qui devront être pris en application de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire sera essentiel

---

*(1) Voir également le suivi des recommandations formulées par la mission d'information commune sur l'évaluation de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « Loi Macron ».*

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Créer un collège de déontologie pour chacune des professions d'officiers publics et ministériels chargé, d'élaborer des règles, de les diffuser, et de répondre aux interrogations des professionnels.	<b>Recommandation suivie.</b> À l'initiative des rapporteurs, l'article 33 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a créé des collèges de déontologie auprès des instances nationales de chacune des professions d'officiers ministériels. Ces collèges auront pour mission de participer à l'élaboration du code de déontologie de la profession et d'émettre des avis et des recommandations sur son application.
2	Mieux informer les usagers des obligations des officiers publics et ministériels, ainsi que l'existence des différentes voies de recours (chambre, procureur, médiateur).	<b>Recommandation non appliquée.</b> À ce stade, aucune disposition spécifique en ce sens n'a été prise. Les collèges de déontologie pourraient s'assurer de la bonne diffusion du code de déontologie.
3	Nommer des personnes extérieures (magistrats judiciaires et administratifs, universitaires, autres officiers publics et ministériels) dans les collèges de déontologie, les instances disciplinaires et les chambres nationales et locales.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 33 de la loi du 22 décembre 2021 précitée prévoit que les collèges de déontologie seront composés de deux professionnels et de deux personnalités extérieures qualifiées, dont au moins un membre honoraire du Conseil d'État ou un magistrat honoraire de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire. L'article 38 de la même loi précise que les chambres de discipline et les cours nationales de discipline de chaque profession seront composés d'au moins un magistrat du siège ou d'un membre du Conseil d'État.
4	Confier la présidence des collèges de déontologie et des chambres disciplinaires à des personnes extérieures.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 38 de la loi du 22 décembre 2021 précitée prévoit que les chambres de discipline seront présidées par un magistrat du siège, en activité ou honoraire, en première instance et en appel. Dans le cas des avocats aux conseils, la présidence dépend de la nature du litige (un membre du Conseil d'État ou un magistrat du siège de la Cour de cassation). Pour les avocats, la présidence du conseil de discipline n'est confiée à un magistrat que lorsque les poursuites font suite à la réclamation d'un client (article 42 de la même loi). La présidence des collèges de déontologie sera en revanche confiée au président de l'instance nationale ou à une personne qu'il désigne (article 33 de la même loi).
5	Faire remonter le contentieux disciplinaire au niveau des chambres nationales.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le contentieux disciplinaire continuera d'être traité au niveau régional ou interrégional en première instance (sauf pour les professions de greffiers des tribunaux de commerce et d'avocats aux conseils en raison du faible nombre de professionnels).

6	Mettre en place un formulaire de plainte en ligne et un dispositif de filtre et de suivi de leur traitement.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 36 de la loi du 22 décembre 2021 précitée impose à l'autorité compétente au sein de la profession d'accuser réception de l'ensemble des réclamations visant ses membres. Les modalités de dépôt de ces réclamations n'ont pas encore été précisées. Le même article prévoit que le président de la juridiction disciplinaire de première instance ou son suppléant peut rejeter les plaintes irrecevables, manifestement infondées ou qui ne sont pas assorties des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.
7	Rappeler dans la loi l'obligation pour chacune des professions d'officiers publics et ministériels de désigner un médiateur et préciser ses missions.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le rôle du médiateur n'a pas été modifiée.
8	Revoir l'échelle des sanctions pour les rendre plus dissuasives et confier un pouvoir d'injonction aux présidents de chambre.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 35 de la loi du 22 décembre 2021 précitée donne à l'autorité de chaque profession la possibilité d'adresser, avant toute poursuite disciplinaire, une injonction, éventuellement assortie d'une astreinte afin de faire cesser le manquement. En cas de poursuites, l'article 39 de la même loi prévoit une nouvelle échelle des sanctions.
9	Exiger que le notaire fournisse un récépissé à la réception de toute demande d'acte faisant appel à ses prérogatives de puissance publique et émette un procès-verbal d'empêchement en cas de difficulté justifiant un retard dans sa démarche.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les amendements des rapporteurs relatifs à la mise en place d'un accusé de réception des demandes d'acte ont été rejetés. Aucune nouvelle mesure n'a été prise concernant les délais de traitement et le respect de l'obligation d'instrumenter.
10	Fixer dans la loi un socle de principes déontologiques communs aux différentes professions.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 32 de la loi du 22 décembre 2021 précitée renvoie à chaque profession le soin de définir les principes déontologiques qui la régissent.

**Mission flash sur les cours criminelles départementales (MM. Stéphane Mazars et Antoine Savignat, rapporteurs – 16 décembre 2020)**

La mission flash sur les cours criminelles s’est déroulée dans la perspective d’une éventuelle généralisation des cours criminelles, expérimentées depuis septembre 2019 <sup>(1)</sup>. Cette évaluation parlementaire a mis en évidence les résultats positifs de cette réforme, malgré les réticences initiales des professionnels.

Ce constat a encouragé le Gouvernement à procéder à sa généralisation, qui entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, au terme d’une seconde évaluation parlementaire <sup>(2)</sup>.

Les rapporteurs avaient formulé six recommandations dans le but de pérenniser certaines bonnes pratiques issues de l’expérimentation. La plupart ont été prises en compte lors de l’examen des projets de loi ordinaire et organique pour la confiance dans l’institution judiciaire dont M. Stéphane Mazars a été le rapporteur.

Ainsi, il est désormais inscrit dans le code de procédure pénale que le président de la cour criminelle doit être un président de cour d’assises afin de préserver l’oralité des débats (recommandation n° 3). Une « réunion préparatoire criminelle » a également été créée afin de faire dialoguer les parties, leurs conseils et les magistrats du siège et du parquet sur le meilleur déroulement possible de chaque audience (recommandation n° 4). Enfin, à titre expérimental, les avocats honoraires pourront être désignés assesseurs dans les cours criminelles afin de palier la difficulté de constituer des jurys réunissant cinq magistrats dans certains territoires (recommandation n° 6).

Les propositions restantes, qui visaient à modifier les compétences des cours criminelles et à faire converger les délais d’audiencement (recommandations n°s 1 et 2), n’ont pas été reprises à ce stade pour laisser aux professionnels le temps de s’approprier le dispositif initial.

---

*(1) Article 63 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.*

*(2) Article 9 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l’institution judiciaire.*

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Modifier les critères de renvoi des affaires devant la cour criminelle ou la cour d'assises et faire en sorte que cette décision soit prise au cas par cas après consultation des parties.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les critères de renvoi des affaires devant la cour criminelle sont restés les mêmes dans la perspective de la généralisation de l'expérimentation.
2	Faire converger les délais maximaux entre la mise en accusation et le procès lorsque l'accusé est placé en détention provisoire, actuellement fixés à six mois pour les cours criminelles et douze mois pour la cour d'assises.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les délais devant la cour criminelle et devant la cour d'assises sont restés respectivement de six et douze mois.
3	Créer des « pôles criminels » dans les cours d'appel afin que la présidence des cours criminelles soit systématiquement confiée à un président de cour d'assises.	<b>Recommandation suivie.</b> Si des « pôles criminels » ne seront pas formellement constitués, à la suite de l'adoption d'un amendement des rapporteurs, l'article 9 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire impose que le président de la cour criminelle soit un président de cour d'assises : cette règle figure désormais à l'article 380-17 du code de procédure pénale.
4	Prévoir un accord, avec les barreaux ou au cas par cas entre les parties et le parquet, sur le nombre d'auditions de témoins et d'experts prises en charge.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 276-1 du code de procédure pénale (créé par l'article 6 de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire) met en place l'obligation d'organiser une « réunion préparatoire criminelle », en présence du ministère public et des avocats de l'ensemble des parties afin de rechercher un accord sur la liste des témoins et des experts qui seront cités à l'audience, sur leur ordre de déposition et sur la durée de l'audience.
5	Maintenir la cour d'assises pour certaines affaires criminelles en première instance et, systématiquement, en appel.	<b>Recommandation suivie.</b> La généralisation des cours criminelles a été actée par l'article 9 de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire. Elle entrera en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 2023. La cour d'assises conserve sa compétence en première instance pour les crimes les plus graves et en appel pour tous les crimes.
6	Permettre à des avocats honoraires de siéger comme assesseurs dans les cours criminelles afin de concilier la présence d'un regard extérieur et le maintien des compétences juridiques de la formation de jugement.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 10 de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire prévoit, à titre expérimental, que les avocats honoraires puissent siéger comme assesseurs dans les cours criminelles. Leur statut est fixé par l'article 3 de la loi organique n° 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

**Mission flash sur le référé spécial environnemental (Mmes Naïma Moutchou et Cécile Untermaier, rapporteuses – 10 mars 2021)**

Les conclusions de la mission flash sur le référé spécial environnemental ont été présentées à la commission des Lois le 10 mars 2021, durant la semaine où était examiné en commission spéciale, en première lecture, le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dit « Climat et résilience ».

Au cours de l'examen du projet de loi en séance publique, deux amendements des rapporteuses de la mission et un amendement du rapporteur du projet de loi M. Erwan Balanant ont été adoptés afin de traduire la recommandation n° 3 de la mission, qui préconise d'élargir le champ d'application du référé pénal spécial prévu par l'article L. 216-13 du code de l'environnement à l'ensemble des atteintes à l'environnement.

Si un sous-amendement du rapporteur général M. Jean-René Cazeneuve a restreint le champ des prescriptions et sanctions visées dans le code de l'environnement et dans le code minier, l'article 284 de la loi Climat et résilience permet un élargissement important du champ des atteintes environnementales pouvant faire l'objet du référé pénal spécial. Cet élargissement devrait permettre de renforcer le recours à cette procédure aujourd'hui trop peu usitée, alors même qu'elle permet d'agir efficacement pour faire cesser une atteinte à l'environnement.

Par ailleurs, s'agissant du renforcement de la formation des magistrats, la recommandation n° 8 de la mission flash a été suivie par l'École nationale de la magistrature (ENM), qui a créé, à compter de 2022, un cycle de formation approfondi consacré à la justice environnementale, d'une durée totale de 15 jours, qui peut s'inscrire dans le cadre de la formation continue obligatoire des magistrats. Ce cycle permettra non seulement d'accompagner les magistrats qui sont ou seront affectés dans les pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement, mais également ceux exerçant dans d'autres juridictions amenées à connaître de ce type de contentieux.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Intégrer la qualité du contenu des études d'impact au champ du référé-étude d'impact prévu par l'article L. 122-2 du code de l'environnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Deux amendements (non adoptés) ont été déposés en ce sens par les rapporteures de la mission flash lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ».
2	Faciliter la suspension d'une décision administrative via la procédure du référé-enquête publique prévu par l'article L. 123-16 du code de l'environnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Élargir le champ d'application du référé pénal spécial prévu par l'article L. 216-13 du code de l'environnement à l'ensemble des atteintes à l'environnement.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 284 de la loi « Climat et résilience » a élargi le champ d'application du référé pénal spécial. Cet article est issu de trois amendements identiques des rapporteures de la mission flash et du rapporteur M. Erwan Balanant, qui ont été adoptés lors de l'examen en séance publique du projet de loi. Un sous-amendement du rapporteur général M. Jean-René Cazeneuve a toutefois restreint le champ des prescriptions et sanctions visées dans le code de l'environnement et dans le code minier.
4	Envisager de modifier la procédure du référé pénal spécial prévu par l'article L. 216-13 du code de l'environnement afin de mieux l'intégrer dans l'architecture judiciaire en élargissant les possibilités de saisine et en intégrant les nouveaux pôles judiciaires spécialisés en matière d'environnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Prévoir un assouplissement de la condition d'urgence pour la procédure de référé-suspension prévue par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, qui est sans doute la plus usitée dans le domaine environnemental.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Deux amendements (non adoptés) ont été déposés en ce sens par les rapporteures de la mission flash lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ».
6	Intégrer dans le référé-conservatoire prévu par l'article 835 du code de procédure civile la prévention des dommages irréversibles.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Dans le cadre du référé-suspension, envisager une procédure spécifique permettant une action plus rapide du juge en cas de dommage ou de risque de dommage particulièrement grave ou irréversible à l'environnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Deux amendements (non adoptés) ont été déposés en ce sens par les rapporteures de la mission flash lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ».

8	Intégrer formellement les droits prévus par la Charte de l'environnement dans le champ du référé-liberté prévu par l'article L. 521-2 du code de justice administrative.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Deux amendements (non adoptés) ont été déposés en ce sens par les rapporteuses de la mission flash lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ».
9	Engager une réflexion sur la formation et la spécialisation des magistrats dans le domaine du droit de l'environnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Deux amendements (non adoptés) ont été déposés par les rapporteuses de la mission flash lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience » afin de prévoir que les pôles régionaux spécialisés dans les atteintes à l'environnement sont notamment composés de juges spécialisés aux affaires environnementales. S'agissant de la formation des magistrats, l'École nationale de la magistrature a lancé, en février 2022, un nouveau cycle de formation approfondi consacré à la justice environnementale, d'une durée totale de 15 jours, qui peut s'inscrire dans le cadre de l'obligation de formation continue des magistrats.

**Mission flash sur l'application de l'article 122-1 du code pénal (Mme Naima Moutchou et M. Antoine Savignat, rapporteurs – 30 juin 2021)**

À la suite de l'engagement du Président de la République en faveur d'une réforme des règles relatives à l'irresponsabilité pénale en cas d'abolition du discernement de l'auteur de faits criminels, et au vu des éléments juridiques mis en lumière par la Cour de cassation dans l'arrêt relatif aux faits ayant conduit à la mort de Sarah Halimi, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a diligenté une mission exploratoire au cours du printemps 2021.

La totalité des recommandations de niveau législatif émises à l'occasion de la communication présentée à la commission des Lois par les rapporteurs a été suivie par le Gouvernement dans la rédaction du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, devenu la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022. C'est ainsi que l'équilibre général de l'article 122-1 du code pénal a été préservée, qu'une exception a été introduite dans le cas particulier d'un projet criminel préalable, et que des infractions nouvelles ont été créées pour réprimer les intoxications volontaires dont résultent des dommages causés à autrui.

Par ailleurs, le Gouvernement a également suivi la seule recommandation de niveau réglementaire formulée par les rapporteurs, constatant l'impérieuse nécessité d'une revalorisation des indemnités servies aux experts psychiatres intervenant dans les affaires judiciaires. Au cours des six derniers mois, un décret et deux arrêtés ont substantiellement relevé les montants des sommes qui leur sont allouées.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Conserver l'économie générale de l'article 122-1 du code pénal	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure a laissé inchangée la rédaction de l'article 122-1 du code pénal, insérant deux nouvelles dispositions à la suite pour viser les seules situations jugées problématiques.
2	Exclure l'irresponsabilité pénale en cas d'intoxication délibérée dans le cadre d'un projet criminel préalable	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi du 24 janvier 2022 a inséré dans le code pénal un nouvel article 122-1-1 excluant l'irresponsabilité pénale lorsque « la personne a volontairement consommé des substances psychoactives dans le dessein de commettre l'infraction (...) ou d'en faciliter la commission ».
3	Créer une infraction autonome d'intoxication délibérée	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 3 de la loi du 24 janvier 2022 a institué dans le code pénal trois nouvelles infractions réprimant l'absorption de substances dont résulte une atteinte à la vie (art. 221-5-6), une atteinte à l'intégrité des personnes (art. 222-18-4) ou un viol (art. 222-26-2).
4	Maintenir la compétence de la chambre de l'instruction sur la déclaration d'irresponsabilité pénale	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi du 24 janvier 2022 a maintenu la compétence de la chambre de l'instruction sur la déclaration d'irresponsabilité pénale. Seule exception : en présence d'expertises contradictoires dans le cas d'une intoxication volontaire, la juridiction de jugement est appelée à se prononcer à huis-clos.
5	Repenser et revaloriser l'expertise psychiatrique	<b>Recommandation suivie.</b> Le pouvoir réglementaire a revalorisé le tarif des expertises psychiatriques de l'ordre de 20 % par deux arrêtés des 7 et 22 septembre 2021. En outre, le décret n° 2022-73 du 26 janvier 2022 relatif à l'indemnité allouée aux experts entendus devant une cour d'assises, une cour d'assises des mineurs ou une cour criminelle départementale a augmenté, de l'ordre de 120 %, l'indemnité de comparution de l'ensemble des experts (psychiatres compris) dans ces trois hypothèses.



## II. PÉNITENTIAIRE

### **Rapport des groupes de travail sur la détention (Mme Yaël Braun-Pivet, M. Philippe Gosselin, M. Stéphane Mazars et Mme Laurence Vichnievsky, présidents des groupes de travail – 21 mars 2018)**

Les dernières années ont été marquées par de nombreuses évolutions sur les questions pénitentiaires. La mise en œuvre de la première phase (2017-2022) du plan pénitentiaire a conduit à repenser et améliorer la conception des établissements pour les nouvelles constructions. Dans ce cadre, la programmation de plus de 2 000 places en structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) a permis de mettre l'accent sur les prises en charge spécifiquement tournées vers la réinsertion et plusieurs des recommandations formulées par les groupes de travail sur ce sujet ont donc bien été suivies.

Sur le sujet de l'activité en détention et des liens avec le tissu économique local, la création d'un contrat de travail pénitentiaire et d'un statut du détenu travailleur <sup>(1)</sup>, de même que la création de l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice (ATIGIP) ont permis des avancées. Dans ce domaine, les préconisations des groupes de travail ont majoritairement été suivies, au moins partiellement. Le développement des structures d'insertion par l'activité économique doit être salué. Toutefois, en particulier pour le renforcement des liens avec le tissu économique, les initiatives relèvent souvent de l'échelon local et peuvent donc être disparates.

Concernant la prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques, la majeure partie des recommandations n'ont par contre pas été appliquées ou ne le seront pas avant plusieurs mois. Plusieurs alertes sur ce sujet incitent pourtant à agir plus rapidement.

---

(1) Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
<b>I. L'activité en détention et le lien avec le tissu économique local dans une perspective de réinsertion (propositions communes)</b>		
1	S'appuyer sur le réseau local des associations pour développer leur intervention en prison et renforcer, dans le cadre de la mise en place du service national universel et du développement du service civique, les moyens humains de ces associations.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les initiatives locales sont disparates. Concernant le service national universel, la direction de l'administration pénitentiaire et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse ont indiqué avoir pris attache en février 2022 avec le ministère de l'Éducation nationale pour identifier les modalités d'intégration.
2	Clarifier le financement de la formation professionnelle des détenus, développer les actions de valorisation des acquis de l'expérience (VAE) des détenus et les actions de formation en lien avec les partenaires locaux (centre de formation des apprentis, institut de formation des chambres des métiers ...).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La convention 2018-2021 entre Régions de France et le directeur de l'administration pénitentiaire étant arrivée à terme, une nouvelle convention relative à la formation professionnelle devrait être signée d'ici la fin du mois de février.
3	Systematiser et développer les bilans de compétence des détenus lors de leur arrivée en détention afin de déterminer un programme de formation ou une orientation vers un travail.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Selon l'administration pénitentiaire, des groupes de travail sont en cours pour déterminer les modalités de mise en œuvre d'une évaluation socio-professionnelle systématique à l'entrée en détention. Cette évaluation systématique devrait être consolidée au cours de l'année 2022.
4	Généraliser les expérimentations des ateliers et chantiers d'insertion en détention.	<b>Recommandation suivie.</b> Introduite par l'article 33 de la loi pénitentiaire de 2009, l'insertion par l'activité économique a été développée à partir de 2016 : 18 structures dédiées existent aujourd'hui dans des établissements pénitentiaires (6 ont été créés entre 2016 et 2017, puis 12 entre 2019 et 2021). Ce développement doit se poursuivre et d'ici la fin du premier semestre 2022, 23 structures d'insertion par l'activité économique devraient être opérationnelles.
5	Mener une expérimentation de structures telles que le groupe pour l'emploi des probationnaires (GREP) dans plusieurs ressorts de tribunaux avant une éventuelle généralisation de ce dispositif.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Des expérimentations spécifiques n'ont pas été mises en œuvre, mais plusieurs partenariats avec des associations d'accompagnement vers l'emploi ont été construits au cours des dernières années (exemple du contrat à impact social envisagé avec <i>Wake up café</i> pour l'accompagnement de 648 personnes placées sous main de justice en Île-de-France). Par ailleurs, dans le cadre de la réforme du programme personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle (PPAIP), des crédits spécifiques devraient être attribués au financement d'actions d'associations dans ce domaine.

6	Mettre en place des « journées découverte » à l'attention des entreprises pour faire mieux connaître le travail pénitentiaire, assurer un suivi de ces journées et développer les partenariats avec les chambres de commerce et les chambres des métiers et de l'artisanat.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Des « journées découvertes » (sous forme par exemple de forum de l'emploi) ont été mises en œuvre localement par certains établissements pénitentiaires. Le suivi de ces journées ne semble pas être assuré et l'administration pénitentiaire n'a pas fait état de partenariats établis ni avec les chambres de commerce ni avec celles des métiers et de l'artisanat. D'autres actions en direction des entreprises ont, en outre, été conduites : visites d'ateliers pénitentiaires, intervention du garde des Sceaux devant l'assemblée permanente du MEDEF, création dans le guide de l'inclusion d MEDEF d'une page sur travail pénitentiaire et l'embauche des personnes placées sous main de justice, rencontre entre les MEDEF locaux et les directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP).
7	Faire du travail en prison un critère prioritaire dans la construction de nouvelles prisons et dans l'organisation de la journée carcérale.	<b>Recommandation suivie.</b> Une extension des surfaces des ateliers a été prévue dans le nouveau référentiel immobilier de l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ).
8	Mener une réflexion sur la mise en place d'outils incitatifs pour les entreprises, notamment dans le cadre de la responsabilité sociale de l'entreprise (RSE).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Plusieurs actions ont été conduites pour inciter les entreprises à s'implanter en détention ou embaucher des PPSMJ : création d'un label « PePs » pour les produits fabriqués en prison, création d'I <sup>PRO</sup> 360° pour permettre aux entreprises de visualiser les possibilités d'implantation, création d'un onglet particulier sur la plateforme « Les entreprises s'engagent ». D'autres actions sont <b>en cours de réalisation</b> : le marché de l'inclusion répertorie les entreprises labélisées « PePs » et, en vertu d'une habilitation prévue par la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, des mesures législatives seront prises par voie d'ordonnance pour prévoir des modalités de réservation de marchés ou de concessions relevant du code de la commande publique au bénéfice des opérateurs économiques employant des personnes sous le régime d'un contrat d'emploi pénitentiaire.
9	Renforcer les moyens de prospection des directions interrégionales des services pénitentiaires et de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le système d'information I <sup>PRO</sup> 360° permettra de mettre à disposition dès le second semestre 2022 un outil de prospection à destination des référents interrégionaux de l'insertion professionnelle des DISP. Par ailleurs, des actions de sensibilisation à la prospection d'entreprises ont été menées à destination des référents interrégionaux et des documents supports leurs ont été remis. Des actions de prospection ont en outre été mutualisées entre le service de l'emploi pénitentiaire et les DISP.
<b>II. La prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques</b>		
1	Mener une nouvelle enquête épidémiologique permettant de connaître le nombre de détenus souffrant de troubles psychiatriques, leurs pathologies, les soins prodigués et comportant une analyse longitudinale du parcours des personnes de l'entrée à la sortie de détention.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Deux études sont en cours : - l'une portant sur la santé mentale de la population carcérale sortante - l'autre portant sur la prison et la santé mentale (un appel d'offre a été lancé et les échanges sont en cours avec les candidats).

2	<p>Consolider et homogénéiser les moyens consacrés aux trois niveaux de prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques, par la définition d'un ratio minimal d'encadrement médical dans les USMP, d'une offre de soins cohérente et régionalisée dans les SMPR et le lancement de la seconde tranche des UHSA en tirant les conclusions de l'évaluation de la première tranche.</p>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation partielle.</b>  Concernant la consolidation et l'homogénéisation des moyens consacrés aux trois niveaux de prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques, le ministère des Solidarités et de la santé est mobilisé, mais des actions spécifiques n'ont pas été identifiées.  Concernant le lancement de la seconde tranche des unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA), un comité de pilotage recentré, réunissant la direction générale de l'offre de soins (DGOS), la DAP, les services déconcentrés et les professionnels de santé a ainsi été lancé afin de définir le programme immobilier et d'arrêter un cahier des charges et identifier la prise en charge sanitaire au sein des UHSA et de préparer l'actualisation des textes relatifs aux UHSA.  L'identification des sites d'implantation des trois nouvelles UHSA est la suivante :  - centre hospitalier du Rouvray à Rouen ;  - centre hospitalier de Béziers ;  - hôpital Robert Ballanger, à Aulnay-sous-Bois.  Les DISP et les agences régionales de santé (ARS) concernées ont transmis un courrier signé conjointement pour formaliser le choix de l'implantation des prochaines UHSA.</p>
3	<p>Conforter le rôle du centre pénitentiaire de Château-Thierry :  — procéder sans tarder à sa rénovation ;  — mettre les dispositions réglementaires relatives à l'affectation des détenus en conformité avec les pratiques suivies ;  — le doter des personnels médicaux et paramédicaux suffisants et compatibles avec l'état de santé psychiatrique des personnes incarcérées.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> La rénovation n'est pour l'heure pas prévue, mais la DAP l'envisage pour le prochain quinquennat.  Selon l'administration pénitentiaire, on constate depuis quatre années une baisse des moyens engagés pour la prise en charge sanitaire par le ministère des Solidarités et de la santé. Il a d'ailleurs été rappelé par la DISP de Lille que les publics présentant les troubles du comportement les plus graves ne pouvaient plus y être affectés. Ce défaut de prise en charge sanitaire a entraîné un amoindrissement de l'orientation des publics les plus difficiles.</p>
4	<p>Diffuser l'expertise développée par le centre pénitentiaire de Château-Thierry en matière de prise en charge de détenus souffrant de troubles psychiatriques :  — compléter le parc pénitentiaire par deux ou trois établissements pour peines similaires à Château-Thierry ;  — doter ces établissements de personnels spécialement formés et recrutés sur la base du volontariat ;  — affecter dans ces établissements des détenus dont la spécificité des troubles psychiatriques rend impossible leur prise en charge en détention ordinaire ou dans l'une des unités pénitentiaires médicalisées.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
5	<p>Poursuivre la réflexion et la concertation avec les professionnels de santé intervenant en prison sur l'opportunité d'étendre en détention le programme de soins instauré en milieu libre par la loi du 5 juillet 2011.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> La DAP n'a pas engagé de travaux avec le ministères de Solidarités et de la santé, compétent en la matière.</p>

6	<p>Assouplir les conditions d'application des articles 720-1-1 (suspension de peine pour motif psychiatrique) et 729 (libération conditionnelle assouplie pour même motif) du code de procédure pénale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— clarifier le critère de l'incompatibilité durable de l'état de santé mentale avec le maintien en détention ;</li> <li>— examiner l'opportunité d'étendre le bénéfice de la suspension de peine aux personnes admises en soins psychiatriques sans leur consentement.</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <p>Les articles 720-1-1 et 729 du code de procédure pénale ont été modifiés par l'article 86 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Désormais, les personnes détenues admises en soins psychiatriques sans leur consentement peuvent bénéficier le cas échéant d'une suspension de peine. En outre, le délai au terme duquel le condamné bénéficiant d'une mesure de suspension de peine peut être admis à une libération conditionnelle a été ramené de trois à un an.</p> <p>Le critère de l'incompatibilité durable de l'état de santé mentale avec le maintien en détention n'a par contre par été clarifié.</p>
7	<p>Prévoir un volet relatif au projet de soins dans le cahier des charges et les projets d'établissement des futures structures de préparation à la sortie ou les « centres pénitentiaires de réinsertion ».</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Si l'administration pénitentiaire rappelle que les liens avec le service public de l'emploi (pôle emploi et les missions locales) ont été resserrés et que le programme InSERRE prévoit la construction de trois prisons expérimentales (Arras, Toul et Donchery) entièrement tournées vers le travail et la formation professionnelle, il n'est pas précisé que les cahiers des charges prévoient un volet spécifique au projet de soin.</p>
8	<p>Encourager l'expérimentation de programmes d'alternatives à l'incarcération pour les personnes souffrant de troubles psychiatriques et dont la situation personnelle est très dégradée.</p>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le projet « alternative à l'incarcération par le logement et le suivi intensif » (Ailsi), porté par Médecins du Monde, vise à proposer une alternative à l'incarcération des personnes majeures vivant avec des troubles psychiatriques sévères, sans domicile fixe, déférées en comparution immédiate sur le ressort du parquet de Marseille, et montrer, grâce au volet « recherche » du programme, que le suivi intensif (médical notamment) et l'accès au logement sont plus efficaces en terme de prévention de la récidive que l'incarcération. Retenu dans le cadre d'un appel à projets « Contrat à impact social », ce projet devrait débiter au cours de l'année 2022.</p>
<p><b>III. La diversification des conditions de détention par le recours aux établissements ouverts</b></p>		
1	<p>Créer, au sein d'une classification des établissements pénitentiaires établie en fonction du niveau de sécurité, une nouvelle catégorie d'établissements à sécurité adaptée et à vocation de réinsertion, désignés « centres pénitentiaires de réinsertion ».</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Une classification des établissements pénitentiaires n'a pas été établie en tant que telle. Toutefois, une nouvelle catégorie d'établissements à sécurité adaptée et à vocation de réinsertion a bien été créée. Ces établissements ne sont pas nommés « centres pénitentiaires de réinsertion », mais « structures d'accompagnement vers la sortie » (SAS). Il s'agit bien de structures intermédiaires entre le milieu fermé et le milieu ouvert, axées sur l'objectif de réinsertion.</p>

2	Construire, d'ici 2022, 18 centres pénitentiaires de réinsertion de 150 places maximum chacun.	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le programme immobilier pénitentiaire répond à cette proposition en prévoyant la livraison de 16 SAS de 90 à 180 places chacune. La programmation est normalement la suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les SAS d'Orléans (120 places), Montpellier (150 places), Caen (90 places) et Le Mans (90 places) seront livrés en 2022 ;</li> <li>– les SAS d'Osny (180 places), de Meaux (180 places), de Valence (120 places) et de Noisy-Le-Grand (120 places) seront livrées en 2022/2023 ;</li> <li>– les SAS de Colmar (120 places), de Toulon (180 places), d'Avignon (120 places) et de Lille (120 places) seront livrées en 2023 ;</li> <li>– les SAS du Rhône (90 places), de Ducos (120 places), de Grenoble métropole (120 places) et du Val-de-Marne (150 places) seront livrés en 2024.</li> </ul>
3	Regrouper les 8 quartiers pour peines aménagées, les 4 quartiers « courtes peines » et l'unique quartier « nouveau concept » sous la dénomination commune de « centres pénitentiaires de réinsertion ».	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Sept des quartiers existants seront reconvertis en SAS d'ici la fin de l'année 2022 ; quatre d'entre eux ont déjà été mis en service (à Marseille en 2018, Poitiers en 2020, Bordeaux en janvier 2021 et Longuenesse en février 2021).</p>
4	Fonder les centres pénitentiaires de réinsertion sur un projet d'utilité sociale pertinent, garantissant leur bonne intégration dans le territoire, et des règles de fonctionnement propices à l'amendement de la personne condamnée, à sa resocialisation et à la préparation de sa réinsertion.	<p><b>Recommandation suivie.</b> Les SAS sont des structures de petite taille visant à favoriser l'autonomisation et la responsabilisation des personnes détenues et permettant un accompagnement individualisé. Constituant des structures pénitentiaires intermédiaires entre milieu fermé et milieu ouvert, les SAS ont pour objectif d'assurer une meilleure réinsertion et de prévenir la récidive.</p>
5	Orienter, au sein des centres pénitentiaires de réinsertion, les détenus ayant préalablement fait l'objet d'une évaluation pluridisciplinaire rigoureuse, adhérant au projet de l'établissement, réceptifs au programme mis en place et dans le cadre d'un parcours d'exécution de la peine cohérent.	<p><b>Recommandation suivie.</b> La doctrine de ce régime de détention a été diffusée le 8 décembre 2021.</p>
6	Augmenter la capacité d'accueil des « quartiers arrivants » et accroître la durée de séjour pour la porter à 15 jours minimum.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Concernant les mises en service à venir, le dimensionnement de la capacité d'accueil du quartier arrivant est fonction de la capacité théorique de l'établissement, laquelle prend en considération le flux généré par l'activité judiciaire. Une durée de séjour systématiquement élevée dans un centre de détention revient à limiter les sessions d'entrée programmées chaque mois, et donc à moins bien occuper les places, notamment dans un contexte où le flux mensuel de libérables est supérieur au nombre d'entrées. L'allongement de la durée d'accueil peut avoir pour conséquence un ralentissement de l'orientation des publics en établissement pour peine et donc une élévation du taux d'occupation des maisons d'arrêt (ou quartiers maison d'arrêt). Aussi, selon l'administration pénitentiaire, une durée moyenne de huit jours permet de concilier un accueil de qualité et la nécessité de réguler les flux.</p>

7	Tirer le bilan des techniques éprouvées par d'autres pays européens et le Canada en matière d'évaluation des personnes détenues afin d'enrichir le contenu et les méthodes d'évaluation mises en œuvre en France.	<b>Recommandation suivie.</b> En 2018, la DAP a doté ses services d'insertion et de probation (SPIP) d'un « référentiel des pratiques opérationnels » (RPO1) qui présente et détaille les méthodes et outils aujourd'hui préconisés pour assurer les missions des SPIP. L'évaluation, telle que préconisée dans le RPO1, fait des règles européennes relatives à la probation le socle de l'intervention des professionnels en SPIP, tout en ancrant ces méthodes sur les données probantes issues de la recherche canadienne et notamment du mouvement « What Works ? ». L'évaluation en France répond, aujourd'hui, aux principes du modèle « risques-besoins-réceptivité » (RBR) qui combine l'analyse des sept indicateurs issus de la recherche comme étant corrélés à un risque important de récidive, avec les facteurs de protection, les besoins exprimés par la personne et son degré de réceptivité à l'intervention.
8	Transposer à l'ensemble des personnes exécutant une peine d'emprisonnement ferme, selon des modalités spécifiques, le savoir-faire développé en matière d'évaluation par le Centre national d'évaluation en établissant des référentiels de bonnes pratiques communes ou en développant des structures d'évaluation régionales similaires à ce centre.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les évaluations réalisées par le Centre national d'évaluation (CNE) concernent les personnes détenues condamnées à des crimes spécifiques (assassinat, meurtre, viol, torture ou actes de barbarie, enlèvement et séquestration) avec des circonstances aggravantes et un <i>quantum</i> de peine supérieur ou égal à 15 ans. Ces évaluations permettent d'orienter vers un établissement pour peines adapté les personnes détenues condamnées pour les crimes les plus graves. Se faisant préalablement à l'affectation en établissement pour peine, ce type d'évaluation, très poussé et spécifique, ne peut être appliqué pour l'ensemble du public incarcéré condamné.
9	Différencier davantage les régimes de détention dans les maisons d'arrêt en développant le régime « respect », sous réserve d'en préciser les conditions d'accès et les règles de fonctionnement.	<b>Recommandation suivie.</b> La DAP a élaboré une doctrine nationale « modules de respect », qui a été diffusée en décembre 2021. Cette doctrine prévoit aussi le déploiement des « modules de respect » en maison d'arrêt. Seules les maisons centrales sont exclues de ce dispositif. La doctrine précise les conditions d'accès et d'exclusion des modules et en présente les grands principes en matière de fonctionnement. Il est ainsi acté que les « modules de respect » reposent sur un régime de détention tourné vers l'autonomie et la responsabilisation des personnes détenues, avec le principe des portes ouvertes et la mise en place de commissions auxquelles participent les détenus. Le code de procédure pénale devrait être prochainement modifié afin d'entériner la possibilité de bénéficier, en maison d'arrêt, d'un régime portes ouvertes lorsqu'on est affecté en « module de respect ».

#### IV. Propositions communes aux quatre groupes de travail

1	Renforcer l'appareil statistique du ministère de la Justice afin de pouvoir mieux apprécier le parcours des détenus, leur affectation, le choix des activités proposées, le risque de récidive et la prise en charge sanitaire des détenus.	<b>Recommandation en cours d'application.</b> Depuis 2018, des travaux importants de fiabilisation des données « Genesis » (logiciel de gestion du milieu fermé) ont été menés pour améliorer la qualité des statistiques produites. Depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2021, les effectifs de la population carcérale précisés dans les publications mensuelles de la DAP sont calculés en fonction des données de ce logiciel. Les travaux de fiabilisation se poursuivent pour améliorer la topographie des établissements dans « Genesis », afin de disposer d'informations beaucoup plus précises sur l'affectation des détenus et de produire automatiquement les indicateurs de densité carcérale. Par ailleurs, depuis 2018, l'infocentre pénitentiaire s'enrichit progressivement de nouvelles données pour améliorer la connaissance de la détention. Enfin, la récidive des sortants de prison a fait l'objet d'une étude ponctuelle par le service statistique ministériel publiée en juillet 2021 et devrait faire l'objet de publications plus régulières de sa part à l'avenir. Un projet de création d'une mission d'évaluation de la récidive est en cours afin de disposer d'outils pour mieux guider les politiques pénitentiaires, dont l'un des enjeux est le suivi de parcours.
2	Concevoir davantage les établissements pénitentiaires en fonction des besoins de la population carcérale, des personnels pénitentiaires et des intervenants extérieurs – économiques ou associatifs – en vue de faciliter l'activité en détention et le suivi des soins et d'améliorer l'accompagnement des personnes détenues tout au long de leur peine.	<b>Recommandation suivie.</b> Les nouveaux établissements pénitentiaires ont le plus souvent pris en compte ces différents enjeux.

**Mission d'information relative au régime des fouilles en détention  
(MM. Xavier Breton et Dimitri Houbron, rapporteurs – 8 octobre 2018)**

Depuis 2018, une attention toute particulière a été accordée par les pouvoirs publics aux questions carcérales. Les crédits qui leur sont consacrés ont connu un accroissement important : en crédits de paiement, ils ont progressé de 2,2 % en 2018, 5,7 % en 2019, 6,2 % en 2020, 7,8 % en 2021 et 7,4 % en 2022.

Dans ce cadre, la sécurisation des établissements a été chaque année une priorité et cela s'est traduit par la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations formulées par cette mission d'information.

Concernant les fouilles, le législateur a notamment autorisé la systématisation de certaines fouilles intégrales justifiées par la présomption d'une infraction ou le comportement des personnes détenues lorsque les nécessités de l'ordre public et les contraintes du service public pénitentiaire l'imposent.

Concernant les autres moyens de sécurisation des établissements, l'administration pénitentiaire a également développé les équipes cynotechniques, l'équipement en portiques à ondes millimétriques, les dispositifs anti-projection et les dispositifs de brouilleurs d'ondes. Les systèmes de vidéo-surveillance ont aussi été rénovés et la lutte contre les drones a été renforcée.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Consacrer dans la loi la jurisprudence du Conseil d'État permettant de mettre en place un régime de fouilles systématiques pour certains détenus particulièrement dangereux sur une période limitée.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 92 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a consacré la jurisprudence du Conseil d'État relative au régime exorbitant des fouilles intégrales en modifiant l'article 57 de la loi pénitentiaire de 2009. Son premier alinéa dispose désormais que les fouilles intégrales justifiées par la présomption d'une infraction ou le comportement des personnes détenues peuvent être réalisées de façon systématique lorsque les nécessités de l'ordre public et les contraintes du service public pénitentiaire l'imposent. Dans ce cas, le chef d'établissement doit prendre une décision pour une durée maximale de trois mois renouvelable après un nouvel examen de la situation de la personne détenue.
2	Développer l'équipement des établissements pour peine en portiques à ondes millimétriques et mettre en place une évaluation systématique de l'utilité de chaque portail après son installation..	<b>Recommandation suivie.</b> L'administration pénitentiaire s'est déjà dotée de onze portiques à ondes millimétriques (POM). Une analyse de leur fonctionnement a été réalisée en 2020. La DAP a passé un nouveau marché en 2021 afin de poursuivre l'équipement des établissements avec des POM de nouvelle génération, plus rapides à la détection et plus fiables techniquement.
3	Développer les équipes cynotechniques spécialisées dans la recherche de produits stupéfiants, d'armes, d'explosifs et d'argent liquide.	<b>Recommandation suivie.</b> Il existe actuellement trois bases cynotechniques (Paris, Toulouse, Lyon) ; une quatrième devrait être créée à Rennes (les études de programmation et de faisabilité d'implantation du projet sur le terrain retenu sont en cours). Par ailleurs, les équipes cynotechniques disposent depuis le 1 <sup>er</sup> juin 2021 d'une doctrine d'emploi et l'arrêté du 22 mai 2014 portant règlement d'emploi des fonctions spécialisées exercées par les personnels pénitentiaires a été modifié afin d'intégrer les personnels des équipes cynotechniques.
4	Poursuivre la mise en place de dispositifs anti-projection dans les établissements pénitentiaires.	<b>Recommandation suivie.</b> Les dispositifs anti-projection font partie des dispositifs installés pour sécuriser les établissements pénitentiaires. Pour rappel, depuis 2019, ce sont plus de 300 millions d'euros qui ont été alloués à la sécurisation des établissements (selon les projets de loi de finances pour 2019, 2020, 2021 et 2022).
5	Renforcer la sécurité des établissements pénitentiaires notamment par la modernisation du système de vidéo-protection.	<b>Recommandation suivie.</b> La rénovation du système de vidéo-protection fait partie depuis 2018 des priorités des budgets de sécurisation. Entre 2018 et 2021, ce sont chaque année 5,6 millions qui y ont été consacrés (selon les projets de loi de finances pour 2018, 2019, 2020 et 2021). En 2022, un nouveau programme de protection comprenant l'installation de clôtures, de portails sécurisés et de systèmes de vidéo-surveillance incluant un lecteur de plaques d'immatriculation sera déployé dans une quarantaine d'établissements exposés, pour un budget de 36,6 millions d'euros.

6	Engager une réflexion sur les moyens de lutter contre le survol des établissements pénitentiaires par des drones.	<b>Recommandation suivie.</b> Une réflexion, mais également des moyens ont été engagés sur ce sujet de la lutte contre les drones malveillants. 1 million d'euros y ont été consacrés dans le budget pour 2019, 3,6 millions pour 2020, 3,2 millions pour 2021 et 4,7 millions pour 2022.
7	Favoriser un développement rapide des téléphones fixes en cellule et renforcer les dispositifs de brouilleurs d'ondes.	<b>Recommandation suivie.</b> Le programme « Téléphonie en détention » a été déployé : actuellement près de 50 000 cellules sont équipées de téléphones fixes. Le programme de brouillage des communications illicites en détention est déployé ou en cours de déploiement dans 19 structures. Le déploiement se poursuivra en 2022. Les systèmes de brouillage des communications illicites ont bénéficié de moyens importants et croissants : 14,7 millions d'euros dans le budget pour 2018, 19,9 millions pour 2019, 24,8 millions pour 2020, 30,6 millions pour 2021 et 46 millions pour 2022.
8	Permettre aux avocats qui font une demande motivée auprès du directeur d'établissement pénitentiaire d'avoir accès aux informations contenues dans le registre des fouilles.	<b>Recommandation suivie.</b> La circulaire du 15 juillet 2020 relative aux fouilles de personnes détenues et ses annexes rappellent que la décision de fouille et le compte rendu professionnel sont des documents administratifs communicables en application de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration.
9	Prendre en compte la problématique des projections dans la construction des futurs établissements pénitentiaires.	<b>Recommandation suivie.</b> La réponse à cette problématique a été intégrée dans le référentiel de programmation immobilier pénitentiaire, avec notamment l'internalisation du glacis de sécurité à l'intérieur de l'enceinte pénitentiaire.



### III. SÉCURITÉ INTÉRIEURE

#### **Rapport sur la mise en œuvre des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (dite SILT) (Mme Yaël Braun-Pivet et MM. Éric Ciotti et Raphaël Gauvain, rapporteurs – 16 décembre 2020)**

La loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a permis de concrétiser la plupart des propositions émises par le rapport.

Outre la pérennisation des dispositions prévues par les articles 1<sup>er</sup> à 4 de la loi SILT, plusieurs ajustements préconisés par le rapport ont été adoptés par le législateur. C'est notamment le cas de l'exigence d'une vérification du caractère effectif et continu du contrôle exercé par les officiers de police judiciaire (OPJ) sur les agents de sécurité privée dans le cadre des mesures prises au sein des périmètres de protection, de l'élargissement du champ d'application de la mesure de fermeture des lieux de culte et de l'instauration d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.

Cependant, certaines préconisations n'ont pas fait l'objet d'une traduction concrète à ce jour, à l'exemple de l'élaboration de référentiels relatifs à la mise en œuvre des périmètres de protection et des visites domiciliaires.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Pérennisation, à l'issue d'un débat devant chacune des assemblées parlementaires, des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme a pérennisé l'application des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT.
2	Maintien de la transmission régulière des actes pris sur le fondement des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT.	<b>Recommandation suivie.</b> Prévue par l'article L. 22-10-1 du code la sécurité intérieure (CSI), la transmission régulière des actes pris sur le fondement des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT a été maintenue par la loi du 30 juillet 2021.
3	Publication mensuelle de données agrégées relatives aux articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT sur le site du ministère de l'Intérieur.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les données agrégées figurent dans le rapport annuel remis au Parlement par le Gouvernement sur l'application des articles 1 <sup>er</sup> à 4 de la loi SILT.
4	Rapport annuel du Gouvernement au Parlement sur les différents dispositifs administratifs de lutte contre le terrorisme.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article L. 22-10-1 du CSI prévoit que le Gouvernement adresse chaque année au Parlement un rapport détaillé sur l'application des mesures administratives prises en application du présent titre et des dispositifs judiciaires préventifs mis en œuvre aux fins de lutter contre le terrorisme.
5	Consécration au niveau législatif de la réserve du Conseil constitutionnel s'agissant de l'effectivité continue du contrôle exercé par les officiers de police judiciaire (OPJ) sur les agents de sécurité privée.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 2 de la loi du 30 juillet 2021 a complété l'article L. 226-1 du CSI afin d'ajouter cette précision.
6	Diffusion aux préfetures d'un référentiel détaillé explicitant les situations justifiant la mise en œuvre d'un périmètre de protection.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Limitation à une fois du renouvellement des périmètres de protection pour les lieux, sous réserve que le préfet établisse la persistance du risque.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 2 de la loi du 30 juillet 2021 a complété l'article L. 226-1 du CSI afin de limiter à une seule fois la possibilité de renouveler le périmètre de protection applicable aux lieux, dès lors que la persistance du risque est établie.
8	Élargissement du champ d'application de la mesure de fermeture des lieux de culte en permettant de prononcer également la fermeture de lieux en dépendant.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 3 de la loi du 30 juillet 2021 a complété l'article L. 227-1 du CSI afin d'ajouter cette précision.
9	Instauration de mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, répondant aux objections soulevées par le Conseil constitutionnel.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 6 de la loi du 30 juillet 2021 a créé une section 5 au titre XV du livre du code procédure pénale créant une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.

10	Possibilité de prononcer une interdiction de paraître au titre des deux séries d'obligations prévues dans le cadre des MICAS par les articles L. 228-2 et L. 228-4 du code de la sécurité intérieure.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 4 de la loi du 30 juillet 2021 a modifié l'article L. 228-2 du CSI afin d'insérer la possibilité de prononcer une interdiction de paraître au titre des obligations prises sur le fondement de cet article.
11	Modification du décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées (FPR) pour y inscrire les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur indique que des travaux sont engagés depuis plusieurs mois afin de modifier le FPR. Il s'agit d'une restructuration générale du FPR qui implique la réalisation d'une étude d'impact, nécessaire pour modifier le traitement, et la saisine de la CNIL, afin, notamment d'intégrer la mention des MICAS
12	Fixation d'un délai pour l'obligation de présentation d'un justificatif de domicile dans le cadre d'une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance (MICAS).	<b>Recommandation suivie.</b> Si aucune disposition légale ou décrétole ne fixe un délai, le ministère de l'Intérieur précise que les arrêtés ministériels portant mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance fixe systématiquement un délai dans lequel la personne concernée doit fournir un justificatif de domicile.
13	Élaboration conjointe par les ministères de la justice et de l'intérieur d'un référentiel guidant les préfetures dans l'élaboration des requêtes en vue d'une visite domiciliaire.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Bien qu'il ne semble pas exister de « référentiel » commun élaboré par les ministères de l'Intérieur et de la Justice, le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un dialogue interministériel à l'échelle centrale et territoriale était mené en la matière.
14	Autorisation, lorsque la personne fait obstacle, lors d'une visite domiciliaire, à l'accès aux pièces ou documents présents sur un support informatique, de la copie des données ou de la saisie des systèmes informatiques concernés.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 5 de la loi du 30 juillet 2021 a complété en ce sens l'article L. 229-5 du CSI.

**Rapport d'information sur les fichiers mis à la disposition des forces de sécurité (MM. Pierre Morel-À-L'Huissier et Didier Paris, rapporteurs – 17 octobre 2018)**

Les fichiers contenant des données à caractère personnel mis à la disposition des forces de sécurité mettent en relief la subtilité de l'équilibre à respecter entre, d'une part, les libertés fondamentales constitutionnellement garanties, et d'autre part, la nécessité de renforcer l'efficacité des moyens dont disposent les forces de sécurité et l'autorité judiciaire afin d'accomplir leurs missions. Les 21 propositions formulées par le rapport ont essentiellement une portée opérationnelle, au-delà des nécessaires ajustements législatifs ou réglementaires. Elles requièrent des développements informatiques parfois complexes pour garantir la réussite technique des projets mis en œuvre, dans le respect du cadre juridique applicable.

Les recommandations impliquant une évolution réglementaire ont majoritairement été suivies, à l'instar des conditions d'effacement des données répertoriées dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) ou de l'accès des services de renseignement spécialisés et de l'autorité judiciaire à certains fichiers.

Des recommandations à plus long terme font actuellement l'objet de projets et de réflexions menés au sein du ministère de l'Intérieur, tels que la mise en œuvre d'une interface entre certains fichiers, leur rationalisation, leurs conditions d'accès ou les méthodes d'analyse des données qu'ils contiennent.

En revanche, près d'un tiers des préconisations du rapport n'a fait l'objet d'aucune concrétisation à ce jour, s'agissant notamment de l'interconnexion de certains fichiers, de la modulation de la durée de conservation des données dans le FNAEG ou du droit à l'information des personnes inscrites dans le fichier de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ)

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Mieux associer les services de la CNIL en amont du dépôt officiel des demandes d'avis sur les actes réglementaires de création des fichiers, de façon à résoudre les difficultés juridiques ou techniques susceptibles de se poser.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet est actuellement mis en œuvre afin d'atteindre cet objectif.
2	Supprimer l'authentification par identifiants et mots de passe, et généraliser l'authentification par la carte professionnelle.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet est actuellement mis en œuvre afin d'atteindre cet objectif.
3	Développer, notamment par des procédés algorithmiques, l'analyse massive des données recueillies grâce à la traçabilité pour détecter plus largement les comportements irréguliers d'utilisation des fichiers.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet est actuellement mis en œuvre afin d'atteindre cet objectif.
4	Mener, au sein du ministère de l'Intérieur, une réflexion globale sur la rationalisation des fichiers existants, s'appuyant sur une analyse de leur finalité et de leur utilisation par les forces de sécurité.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet est actuellement mis en œuvre afin d'atteindre cet objectif.
5	Publier dans les plus brefs délais un décret prévoyant une modulation de la durée de conservation des données enregistrées dans le FNAEG au regard de la nature et de la gravité de l'infraction en cause tout en tenant compte des spécificités de la délinquance des mineurs.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Légiférer dans de brefs délais sur les conditions d'effacement des données enregistrées dans le FNAEG pour les personnes condamnées.	<b>Recommandation suivie.</b> Sur le fondement de l'article 85 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, le décret n° 2021-1402 du 30 octobre 2021 a modifié les durées de conservation enregistrées dans le FNAEG. Les traces biologiques sont conservées 25 ans au lieu de 40, sauf pour les infractions les plus graves.
7	Accentuer l'informatisation des parquets et les doter de moyens suffisants.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de la Justice a indiqué que la mise en place depuis 2018 de la procédure pénale numérique (PPN) a permis d'accentuer l'informatisation des parquets et de les doter d'outils spécifiques. Après une période d'expérimentation, le déploiement a débuté. Aujourd'hui, 148 parquets reçoivent de manière automatisée les procédures « petits X » (procédures non complexes d'atteintes aux biens sans auteur identifié). Cette automatisation permet une traçabilité plus importante et un gain de temps important). 36 juridictions réceptionnent et traitent de manière numérique des procédures avec poursuite. Le déploiement de la PPN devrait concerner l'ensemble des juridictions d'ici la fin 2023 et couvrir à cette date 80 % des procédures pénales.

8	Rappeler aux parquets, par la voie d'une circulaire, la faculté offerte par l'article 230-8 du code de procédure de pénale d'ordonner l'inscription d'une mention au TAJ.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
9	Généraliser dans de brefs délais l'interconnexion de CASSIOPEE vers le TAJ, en remplacement des fiches-navettes, actuellement expérimentée dans sept juridictions.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> La mise à jour du fichier TAJ fait l'objet d'un échange inter-applicatif (EIA) avec Cassiopée, qui doit permettre à terme la mise à disposition de données entre Cassiopée et le TAJ ; il est notamment prévu de compléter les bases de données de TAJ avec les informations suivantes : - mise à jour des états civils ; - requalifications judiciaires ; - décisions favorables aux auteurs pour effacement. À la suite des différentes anomalies constatées en 2017-2018, les expérimentations ont été suspendues puis dépriorisées. Les travaux ont repris à la suite de la réunion du 5 janvier 2022 qui a rassemblé tous les acteurs du sujet. Des tests techniques sont actuellement en cours afin de relier, dans une prochaine mise à jour de Cassiopée, l'affaire pénale de Cassiopée aux antécédents présents dans le TAJ. Cette mise à jour est prévue pour la version 3.7, opérationnelle fin juin/début juillet 2022. Une fois cette étape sécurisée, les travaux sur la mise à jour du flux, permettant notamment le traitement informatique des effacements, pourront débuter.
10	Relier le TAJ, le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le FNAEG par une base-pivot, ou créer un identifiant commun (lié à un numéro d'empreinte digitale) à ces différentes applications, afin de garantir la cohérence des informations entre les fichiers et de fiabiliser les identités des personnes mises en cause.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
11	Autoriser l'accès des services de renseignement spécialisés : – aux fichiers « Prévention des atteintes à la sécurité publique » (PASP) et « Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique » (GIPASP) ; – à la partie « victimes » du TAJ.	<b>Recommandation suivie.</b> Les articles R. 236-16 et R. 236-26 du code de la sécurité intérieure (CSI), modifiés par les décrets n° 2020-1511 et n° 2020-1512 du 2 décembre 2020, prévoient que les agents des services de renseignement visés aux articles R. 811-1 et R. 811-2 du CSI peuvent être rendus destinataires des informations des fichiers PASP et GIPASP, dans la limite du besoin d'en connaître.
12	Autoriser l'accès de la DGSI au fichier national des personnes incarcérées.	<b>Recommandation suivie.</b>

13	<p>Développer les interconnexions entre fichiers et étudier en particulier la possibilité d'interconnexions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– entre les traitements du système d'information Schengen (SIS), du fichier des personnes recherchées (FPR) et du FAED pour se conformer aux obligations du règlement Schengen ;</li> <li>– entre les logiciels de rédaction des procédures de la police nationale (LRPPN) et de la gendarmerie nationale (LRPGN) et le système d'immatriculation des véhicules pour permettre l'alimentation automatisée de la partie « véhicules » du fichier des objets et des véhicules signalés (FOVeS).</li> </ul>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> S'agissant de l'interconnexion entre les traitements SIS, FPR et FAED, le ministère de l'Intérieur indique qu'un projet en ce sens devrait être finalisé au cours de l'année 2023. En revanche, l'interconnexion entre LRPPN et le SIV pour permettre l'alimentation du FOVeS n'est pas envisagée à ce jour.</p>
14	<p>Mettre en œuvre une interconnexion entre le TAJ et le casier judiciaire national pour permettre l'inscription dans le TAJ des condamnations pénales.</p> <p>À défaut d'une telle interconnexion, autoriser l'accès des policiers et des gendarmes ainsi que des agents des services chargés des enquêtes administratives au bulletin n° 1 du casier judiciaire.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
15	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mettre en œuvre une interface entre les différents fichiers auxquels un agent a accès, permettant leur consultation simultanée à partir de la saisie d'une identité ou d'un identifiant technique ;</li> <li>– Étudier la possibilité de mettre en œuvre, dans le cadre de cette interface, un système d'alerte de présence, indiquant uniquement si une personne est inscrite au sein d'autres fichiers auxquels l'agent n'a pas accès.</li> </ul>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet est actuellement mis en œuvre afin d'atteindre cet objectif.</p>
16	<p>Faire ressortir visuellement sur la fiche S, de manière immédiate, la « conduite à tenir » face à la personne contrôlée.</p>	<p><b>Recommandation suivie.</b></p>
17	<p>Donner accès au fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) aux procureurs de la République.</p>	<p><b>Recommandation suivie.</b> Le décret du 15 mars 2021, pris après avis de la CNIL, a juridiquement reconnu la possibilité aux procureurs de la République d'être rendus destinataires des données et informations issues de ce fichier dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la prévention de la radicalisation. Cette transmission a principalement lieu dans le cadre des groupes d'évaluation départementaux (GED).</p>
18	<p>Confier au service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS) un champ plus large d'enquêtes administratives relevant actuellement des services de police et des unités de gendarmerie.</p>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'un projet en ce sens est actuellement mis en œuvre.</p>

19	Prévoir, s'agissant du fichier TAJ, une mise en œuvre effective du droit à l'information des personnes au moment de leur inscription dans le fichier, incluant notamment la communication d'informations sur la durée de conservation des données, leur utilisation possible dans le cadre d'enquêtes administratives ainsi que sur les possibilités de demander leur effacement anticipé.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
20	Interconnecter le fichier TES et le fichier FOVeS afin d'alimenter automatiquement le SIS II par les numéros des documents volés.	<b>Recommandation suivie.</b> Le décret n° 2021-279 du 13 mars 2021 détermine les règles applicables à l'interconnexion de ces fichiers.
21	Généraliser à l'ensemble des États membres de l'Union européenne la transmission automatisée des antécédents judiciaires à partir des bases de données nationales (projet ADEP), si les résultats de l'expérimentation de cette transmission sont concluants.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

**Mission d'information commune sur les interdictions de stade et le supportérisme (Mme Marie-George Buffet et M. Sacha Houlié, rapporteurs – 20 mai 2020)**

Le contexte récent, qui a été marqué par une recrudescence d'incidents violents dans certains stades après la réouverture des tribunes en août 2021, n'a été propice ni à la mise en œuvre des propositions formulées dans le rapport, ni à une amélioration des relations entre les supporters et les pouvoirs publics.

Ce travail est toutefois venu appuyer le renforcement du dialogue entre l'État et les supporters, tant au sein de l'Instance nationale du supportérisme – dont plusieurs groupes de travail étudient la mise en œuvre de certaines recommandations de la mission – qu'au niveau de chaque département à l'occasion de la préparation des déplacements de supporters.

Ses préconisations pour rétablir la confiance entre les acteurs et fonder un nouveau modèle de supportérisme ont été peu suivies, malgré l'existence d'un véhicule législatif<sup>(1)</sup> qui a permis aux rapporteurs de déposer en commun plusieurs amendements visant à mettre en œuvre leurs propositions. C'est tout particulièrement le cas des dispositifs de lutte contre les discriminations et les violences dans le sport (propositions n<sup>os</sup> 18 à 22), encore insuffisamment pris en considération alors qu'ils visent à prévenir de futurs débordements.

Seule la proposition d'expérimenter l'utilisation encadrée de fumigènes (n<sup>o</sup> 32) a été reprise par le législateur<sup>(2)</sup>. Cela constitue une avancée importante, très attendue des associations de supporters, et susceptible de réduire efficacement les tensions entre les clubs, les ligues et les préfetures

---

(1) Proposition de loi visant à démocratiser le sport en France (n<sup>o</sup> 4930).

(2) II de l'article 11 bis A de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France (texte de la commission en nouvelle lecture, n<sup>o</sup> 4994).

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Favoriser l'agrément des associations de supporters en assouplissant les démarches de déclaration et en offrant davantage de droits aux associations agréées.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les services préfectoraux sont en train de mettre en œuvre la nouvelle procédure créée aux articles D. 224-9 à D. 224-13 du code du sport par le décret n° 2019-1394 du 18 décembre 2019 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles dans le domaine des sports. Par ailleurs, l'instance nationale du supportérisme (INS) a prévu de créer un groupe de travail sur l'agrément et les déplacements de supporters au début de l'année 2022.
2	Offrir des contreparties aux groupes agréés de supporters, notamment dans le cadre de la gestion du club et de l'organisation des déplacements.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Cette question n'est pas encore à l'ordre du jour et dépend des conditions de mises en œuvre de l'agrément tel qu'il est actuellement prévu (cf. <i>supra</i> . n° 1).
3	Conforter le rôle du référent supporters, valoriser son statut, qui reste aujourd'hui précaire, et poursuivre les efforts de formation.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Deux <i>vademecum</i> ont été mis à disposition des référents supporters pour le football, le rugby et un le sera prochainement pour le basket. Ces outils se concentrent sur l'accompagnement à l'entrée en fonction des nouveaux référents et sur l'amélioration de leur identification. Ces documents ont été mis à dispositions des responsables de la sécurité des différents clubs.
4	Renforcer la transparence des données relatives aux interdictions administratives de stade (IAS) (motifs, durée, annulations...) en faisant remonter les données des préfetures et des juridictions administratives.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
5	Réduire la durée maximale des IAS à six mois (douze mois en cas de récidive).	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
6	Clarifier les motifs des IAS, en supprimant la notion de « comportement d'ensemble ».	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
7	Faciliter le recours en référé liberté ou en référé suspension.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France. Le ministère des sports a par ailleurs élaboré un guide spécifique à l'attention des acteurs du supportérisme sur les règles juridiques applicables.
8	Supprimer la possibilité de cumuler interdictions judiciaires et interdictions administratives de stade.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

9	Aménager la mise en œuvre des obligations de pointage afin qu'elles ne se transforment pas en deuxième sanction.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
10	Encadrer la mise en œuvre des interdictions commerciales de stade (ICS), en précisant les motifs qui peuvent les justifier, pour éviter qu'elles ne se substituent aux interdictions administratives de stade.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
11	Fixer une durée maximale (ne pouvant en tout état de cause excéder une saison) pour les ICS ainsi qu'une procédure contradictoire, permettant d'entendre les personnes concernées.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.
12	Confier la direction de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH) à un préfet et renforcer l'autorité de ses avis.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Veiller à la mise en œuvre de la circulaire du 18 novembre 2019 prévoyant la tenue de réunions préparatoires au moins trois semaines avant les rencontres sensibles et associer le plus grand nombre d'intervenants à ces réunions : préfetures d'accueil et d'origine, représentants et référents supporteurs des deux clubs ainsi, éventuellement, que des représentants des associations de supporteurs et des diffuseurs du match.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> L'évaluation de ces nouvelles pratiques doit être prochainement réalisée au sein de l'INS.
14	En contrepartie de l'agrément, donner la possibilité aux groupes de supporteurs de participer aux réunions de préparation des déplacements.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Une réflexion à ce sujet va s'engager au sein d'un groupe de travail de l'INS sur l'agrément et l'amélioration des conditions de déplacements des supporteurs (cf. <i>supra</i> n° 1 et 2).
15	Encadrer l'ancienneté des événements pouvant être mentionnés pour motiver un arrêté d'interdiction ou d'encadrement de déplacement.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France. Les circulaires des 18 novembre 2019 et du 10 septembre 2021 ont toutefois rappelé la nécessité d'une meilleure justification des interdictions de déplacement.
16	Rendre les arrêtés concernant les déplacements des supporteurs accessibles en ligne sur une plateforme dédiée, accompagnés des plans permettant de visualiser les éventuels points de rendez-vous et zones interdites aux supporteurs.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France. Le sujet doit être évoqué dans le cadre d'un groupe de travail de l'INS sur l'amélioration des conditions de déplacements des supporteurs
17	Généraliser l'expérimentation, initiée par la fondation Nivel, du « <i>policier référent</i> » pendant les déplacements.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Après l'interruption liée au Covid, l'expérimentation a repris et son extension est à l'étude.
18	Prévoir dans les conventions entre le ministère des sports et les fédérations l'obligation de consacrer des salariés à l'accompagnement des clubs dans la prévention et la lutte contre les comportements discriminatoires, notamment auprès de leurs supporteurs.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Un travail est en cours pour institutionnaliser et pérenniser la fonction de « référent éthique sportive », notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. Les futurs contrats de délégation devraient intégrer ces exigences.

19	Créer un fonds 1 % anti-discrimination dans chacune des instances, destiné à garantir le financement des actions conduites par les fédérations et les ligues professionnelles	<b>Recommandation non appliquée.</b> Certaines fédérations et ligues sont confrontées à une situation financière difficile.
20	Former les stadiers et les forces de police à la reconnaissance des messages, insignes et comportements à caractère discriminatoire.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Les enjeux propres à la sécurité dans les stades de football seront traités dans le cadre de l'évolution du cadre juridique applicable à la sécurité privée prévue par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.
21	Renforcer le Fonds d'aide au football amateur (FAFA) et les financements fléchés vers les programmes de prévention et de lutte contre les comportements discriminatoires.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le FAFA finance quatre types de projet (installation sportive, véhicules, emploi et formation) dont aucun ne fait mention de la prévention contre les comportements discriminatoires.
22	Prévoir des stages de sensibilisation, en alternative à une interdiction commerciale, pour les supporters ayant manifesté des comportements discriminatoires.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
23	Lorsque c'est possible, augmenter les capacités des tribunes debout, dans le respect des normes de sécurité, et ouvrir à d'autres clubs la possibilité d'ouvrir une tribune debout.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'expérimentation des tribunes debout a été consolidée par l'instruction du 8 juin 2020 relative à la sécurisation de la station debout dans les tribunes. Aucune extension n'est à l'ordre du jour.
24	Engager une réflexion sur la construction des stades et l'aménagement de leurs abords afin de favoriser l'accès et la sécurité des joueurs et des supporters visiteurs.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a demandé en décembre 2021 l'intégration d'obligations supplémentaires dans les règlements de la Ligue de football professionnel (LFP) en matière de sécurisation des stades (filets anti-projection et anti-intrusion) et encourage à long terme la réalisation de travaux en ce sens dans les enceintes sportives.
25	Inciter les clubs, notamment dans le cadre des formations des référents supporters, à participer et à accompagner leurs supporters dans la préparation des déplacements afin de transmettre les informations pertinentes aux préfetures d'accueil et d'éviter ainsi le recours aux arrêtés.	<b>Recommandation suivie.</b> La DNLH du ministère de l'Intérieur a participé à plusieurs sessions de formations organisées par la LFP et l'UEFA afin de diffuser les bonnes pratiques existantes en matière de préparation des déplacements.
26	Encourager les clubs à faire des efforts pour améliorer l'accueil des supporters visiteurs.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Un groupe de travail de l'INS se consacrera à la question de l'accueil des supporters au printemps 2022.
27	Interdire, par la loi, le prononcé ou enjoindre à la Ligue de renoncer aux sanctions collectives et engager une réflexion sur le rôle de la commission de discipline de la LFP.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Ce sujet devrait être prochainement évoqué dans le cadre d'un groupe de travail de l'INS sur les sanctions.
28	Poursuivre les études sur l'élaboration de nouveaux types de fumigènes pouvant offrir le même spectacle en présentant moins de risques.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les travaux en cours se déroulent à l'étranger.
29	Maintenir une interdiction stricte de l'introduction et de l'utilisation des engins détonants (pétards, bombes agricoles) dans les stades.	<b>Recommandation suivie.</b> Le cadre juridique n'a pas évolué sur ce points.

30	Soumettre les clubs à une obligation de moyens en matière d'interdiction de l'usage sauvage de fumigènes.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France. Les clubs sont toujours soumis à une obligation de résultat mais des évolutions pourraient intervenir dans le cadre de l'expérimentation récemment engagée (cf. <i>infra</i> n° 32).
31	Transférer aux associations de supporters qui souhaitent utiliser des fumigènes la responsabilité civile et pénale de l'organisateur en cas d'incident.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'usage des fumigènes restant à ce jour interdit, les règles en matière de responsabilité n'ont pas évolué mais des évolutions pourraient intervenir dans le cadre de l'expérimentation récemment engagée (cf. <i>infra</i> n° 32).
32	Ouvrir une phase d'expérimentation en vue de préparer la légalisation d'un usage encadré des engins pyrotechniques dans les tribunes, en laissant aux clubs l'initiative de proposer des dispositifs d'encadrement différents, sous le contrôle et avec l'évaluation de l'Instance nationale du supportérisme.	<b>Recommandation suivie.</b> Une expérimentation sur l'utilisation des engins pyrotechniques sécurisés dans les stades est en cours. Un amendement des rapporteurs de la mission d'information a été adoptée lors de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France : il a donné un fondement législatif à cette expérimentation pour une durée de trois ans.

**Mission d'information commune sur l'évaluation de la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement (M. Guillaume Larrivé, président et MM. Loïc Kervran et Jean-Michel Mis, rapporteurs – 10 juin 2020)**

La loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a permis de concrétiser la plupart des propositions émises par la mission d'information commune, notamment par le biais d'amendements adoptés à l'initiative des rapporteurs.

Ainsi, les recommandations relatives au rôle centralisateur des données de renseignement exercé par le groupement interministériel de contrôle (GIC), à l'harmonisation voire à l'augmentation de la durée de conservation de certaines données, au partage d'informations entre services de renseignement et à l'extension du champ de certaines techniques de renseignement aux URL ont été pleinement satisfaites par la loi du 30 juillet 2021.

Cependant, quelques préconisations n'ont fait l'objet d'aucune suite législative ou réglementaire. C'est par exemple le cas de l'instauration d'un droit de visite des services de renseignement par les membres de la formation spécialisée du Conseil d'État, de la création d'un droit d'accès indirect aux fichiers auxquels une restriction au droit d'accès direct est systématiquement appliquée ou de l'élargissement des possibilités d'interconnexion de fichiers de renseignement.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Consacrer la possibilité d'un droit de visite pour les membres de la formation spécialisée du Conseil d'État dans le code de justice administrative.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de l'Intérieur rappelle cependant que la formation spécialisée du Conseil d'État procède déjà à des contrôles au sein des services de renseignement, en particulier en vue de s'assurer de la bonne mise en œuvre des injonctions qu'elle peut formuler.
2	Inscrire dans le code de la sécurité intérieure les évolutions en matière de centralisation par le GIC.	<b>Recommandation suivie.</b> La loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement prévoit plusieurs dispositions afin de consacrer le groupement interministériel de contrôle (GIC) placé sous l'autorité du Premier ministre en tant que seule structure compétente afin de centraliser les données issues de la mise en œuvre de techniques de renseignement telles que les interception satellitaires (article 852-3 du code de la sécurité intérieure – CSI) et les traitements algorithmiques (article 851-3 du CSI).
3	Clarifier la rédaction de l'article L. 863-2 du code de la sécurité intérieure en y précisant les modalités du partage d'informations entre services de renseignement.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 9 de la loi du 30 juillet 2021 a défini les règles applicables au partage d'informations entre services de renseignement en modifiant l'article L. 863-2 du CSI.
4	Prévoir une durée maximale de conservation unique de 120 jours pour les données collectées par les dispositifs de captation de parole et ceux de captation d'images prévus à l'article L. 853-1 du code de la sécurité intérieure.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 10 de la loi du 30 juillet 2021 a étendu à 120 jours la durée maximale de conservation des données récupérées à partir de dispositifs de captation de paroles afin d'aligner cette durée sur celle applicable aux images.
5	Prévoir un avis par un membre de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) statuant seul s'agissant des demandes de retrait d'un dispositif technique nécessitant l'introduction dans un lieu d'habitation (article L. 853-3 du code de la sécurité intérieure).	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 19 de la loi du 30 juillet 2021 a modifié l'article L. 853-3 du CSI afin de permettre à la CNCTR, lors d'une demande de retrait d'un dispositif, de rendre un avis par un de ses membres statuant seul. Une procédure similaire est également applicable pour la maintenance de ces mêmes dispositifs.
6	Augmenter la durée de l'autorisation prévue sur le fondement du III de l'article L. 854-2 du code de la sécurité intérieure à un an.	<b>Recommandation non appliquée.</b> La loi du 30 juillet 2021 a maintenu la durée d'autorisation des interceptions de communications internationales, soit quatre mois.
7	Porter à deux mois la durée de l'autorisation permettant de mettre en œuvre le recueil de données informatiques.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 11 de la loi du 30 juillet 2021 a modifié l'article L. 853-3 du CSI afin de porter à deux mois la durée de l'autorisation permettant de mettre en œuvre le recueil de données informatiques.
8	Prévoir un droit d'accès indirect aux fichiers auxquels une restriction au droit d'accès direct est systématiquement appliquée et préciser par voie réglementaire le régime juridique applicable à chaque fichier.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

9	Renforcer l'accessibilité de certains fichiers nécessaires aux missions des services de renseignement.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> S'agissant des fichiers PASP (prévention des atteintes à la sécurité publique) et GIPASP (gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique), les décrets n° 2020-1511 et n° 2020-1512 du 2 décembre 2020 ont modifié les articles R. 236-16 et R. 236-26 du CSI afin que les agents des services de renseignement visés aux articles R. 811-1 et R. 811-2 du CSI puissent être rendus destinataires des informations contenues par fichiers, dans la limite du besoin d'en connaître. S'agissant du fichier ACCReD (Automatisation de la consultation centralisée de renseignements et de données) régi par le décret n° 2017-1224 du 3 août 2017, son accès n'a pas été élargi.
10	Modifier les textes règlementaires et, le cas échéant, les textes législatifs afin d'élargir, en les encadrant, les possibilités d'interconnexion de fichiers des services de renseignement.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'arrêt rendu par le Conseil d'État le 13 avril 2021 a par ailleurs annulé la possibilité prévue par le décret n° 2020-151 du 20 février 2020 de transférer les données de l'application <i>GendNotes</i> (traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Application mobile de prise de notes ») vers d'autres fichiers.
11	Définir un régime dérogatoire de conservation des données à des fins de recherche, d'analyse et de test nécessaire à la phase d'apprentissage des outils d'intelligence artificielle utilisés pour traiter les données captées par les services de renseignement.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 10 de la loi du 30 juillet 2021 a autorisé la conservation de données collectées pendant une durée dérogatoire de cinq ans à de strictes fins de recherche et développement.
12	Étendre le champ de l'algorithme aux URL. En conséquence, prolonger l'expérimentation pendant cinq ans.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 15 de la loi du 30 juillet 2021 a modifié l'article L. 851-3 du CSI afin d'étendre le champ de l'algorithme aux URL. En revanche, l'article 12 de la loi du 30 juillet 2021 a supprimé le caractère expérimental des dispositions autorisant le recours aux algorithmes.
13	Étendre le champ du recueil de données de connexion en temps réel des personnes susceptibles d'être en lien avec une menace terroriste aux URL.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 16 de la loi du 30 juillet 2021 a étendu le champ des données de connexion recueillies en temps réel aux URL.

**Mission d'information commune sur les moyens de juguler les entraves et obstructions opposées à l'exercice de certaines activités légales (Mme Martine Leguille-Ballois et M. Alain Perea, rapporteurs – 27 janvier 2020)**

Peu de véhicules législatifs ont permis de mettre en œuvre les recommandations de la mission d'information commune sur les moyens de juguler les entraves et obstructions opposées à l'exercice de certaines activités légale. Cela explique, en partie, que seules deux de ses recommandations ont fait l'objet d'une traduction (sur six recommandations de nature législative et huit recommandations au total).

Toutefois, le projet de loi confortant le respect des principes de la République, dont l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale a été concomitant avec la présentation des conclusions de la mission d'information, a permis de traduire partiellement l'une de ses recommandations.

Ainsi, l'article 36 de la loi confortant le respect des principes de la République <sup>(1)</sup> a créé un article 223-1-1 dans le code pénal qui punit de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait de révéler, de diffuser ou de transmettre, par quelque moyen que ce soit, des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens. Cet article satisfait partiellement la recommandation n° 8 de la mission visant à sanctionner la provocation à la discrimination à l'encontre d'une personne sur le fondement de son activité professionnelle ou de ses loisirs.

Enfin, l'article 2 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, sans créer de délit d'intrusion dans un lieu où sont exercées, de façon licite, des activités commerciales, industrielles, artisanales, agricoles ou de loisir (recommandation n° 5), a prévu qu'en cas d'introduction dans un tel lieux, les agents de police municipale doivent immédiatement en rendre compte à tout officier de police judiciaire territorialement compétent, qui peut alors leur ordonner de lui présenter sur-le-champ l'auteur de l'infraction ou de retenir celui-ci pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire. Cet article permettra ainsi de renforcer l'action des forces de l'ordre lorsque de telles intrusions sont réalisées.

---

(1) Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Rappeler aux parquets, le cas échéant par une nouvelle dépêche – outre celle du 22 février 2019 –, la nécessité de s’emparer de la qualification pénale d’entrave à la liberté du travail en plus de celles de dégradations et de menaces, aujourd’hui trop peu utilisées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Charger les ministères de l’agriculture, de l’environnement et de l’intérieur de mener une campagne d’information en direction des professionnels pour leur faire connaître les voies d’actions s’offrant à eux, tant en matière civile et pénale, pour lutter contre les entraves à leur activité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Punir d’une peine de six mois d’emprisonnement et de 5 000 euros d’amende les actes de menaces, d’obstruction et d’intrusion ayant pour effet ou pour objet d’empêcher le déroulement d’activités sportives ou de loisir autorisées et exercées conformément à la loi ou au règlement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Ajouter les actes d’intrusion et d’obstruction à la liste des moyens par lesquels le délit d’entrave puni d’un an d’emprisonnement et de 15 000 euros d’amende peut être commis et supprimer la condition de concertation aujourd’hui nécessaire à la qualification du délit d’entrave, qui empêche actuellement la sanction d’une action d’entrave réalisée par un individu isolé.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Introduire, dans le code pénal, un délit punissant d’un an d’emprisonnement et de 7 500 euros d’amende l’introduction sans droit dans un lieu où sont exercées, de façon licite, des activités commerciales, industrielles, artisanales, agricoles ou de loisir, dans le but de troubler la tranquillité ou le déroulement normal de l’activité qui y est exercée.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L’article 2 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a prévu qu’en cas d’introduction dans un local professionnel, commercial, agricole ou industriel en violation flagrante de domicile, les agents de police municipale doivent immédiatement en rendre compte à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, qui peut alors leur ordonner sans délai de lui présenter sur-le-champ l’auteur de l’infraction ou de retenir celui-ci pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d’un agent de police judiciaire agissant sous son contrôle. À noter que le I de l’article prévoyait de renforcer les peines encourues en cas de violation de domicile. Cette disposition a cependant été jugée inconstitutionnelle par le Conseil constitutionnel qui, dans sa décision n° 2021-817 DC, a considéré qu’elle ne présentait pas de lien, même indirect, avec la proposition de loi déposée.

6	Ajouter, à l'article 225-1 du code pénal, l'activité professionnelle à la liste des mobiles constitutifs de discriminations, afin de punir de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, en application de l'article 225-2 du même code, les discriminations entravant l'exercice d'activités économiques sur le fondement de l'activité professionnelle exercée.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Introduire, dans le code pénal, un délit punissant d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende la diffamation publique commise à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de l'activité professionnelle ou des loisirs des personnes diffamées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Introduire, dans le code pénal, un délit punissant d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende la provocation à la discrimination à l'encontre d'une personne sur le fondement de son activité professionnelle ou de ses loisirs.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Si cette recommandation n'a pas été mise en œuvre dans les termes proposés par la mission d'information, l'article 36 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a créé un article 223-1-1 dans le code pénal qui dispose que « le fait de révéler, de diffuser ou de transmettre, par quelque moyen que ce soit, <b>des informations relatives à la vie privée</b> , familiale ou <b>professionnelle d'une personne</b> permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l' <b>exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens que l'auteur ne pouvait ignorer</b> est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ». Un tel délit permettra de qualifier certains des agissements que les rapporteurs ont entendu sanctionner par leur recommandation n° 8.

**Mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence de mineurs non accompagnés (MM. Jean-François Eliaou et Antoine Savignat, rapporteurs – 10 mars 2021)**

La mission d'information formulait 18 recommandations, de nature réglementaire et législative, dont les deux tiers ont été totalement ou partiellement appliquées.

Celles relevant du domaine de la loi ont fait l'objet d'une traduction juridique dans deux véhicules législatifs récents : la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure et la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance.

Certaines recommandations, qui nécessitent un temps de réflexion et d'adaptation des services plus important, sont en cours d'application. C'est le cas de l'extension de la procédure d'évaluation de la minorité mise en place par les enquêteurs et les parquets de Paris et de Bobigny à toutes les juridictions particulièrement concernées par la délinquance des MNA, du développement de l'offre d'hébergements réservés aux MNA délinquants, en nombre suffisant, et proposant une prise en charge adaptée à leurs besoins, et de la limitation des transferts des détenus MNA.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Systématiser et consolider le recueil de données et les statistiques sur l'ensemble du territoire national concernant les MNA délinquants	<b>Recommandation appliquée</b> en prenant en considération les évolutions législatives récentes découlant des recommandations n° 2 et 3 ci-après
2	Rendre obligatoire le recours au fichier d'appui à l'évaluation de la minorité par les conseils départementaux, ainsi que sa mise à jour par le réseau des préfetures. Rendre systématique le croisement du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) avec l'Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF) et le fichier VISABIO.	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> L'article 40 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance prévoit, sauf lorsque sa minorité est manifeste, la présentation systématique du mineur devant les services de la préfecture aux fins de consultation du fichier AEM
3	Rendre obligatoire la prise d'empreintes digitales des mineurs et des prétendus mineurs délinquants interpellés ou, à défaut, renforcer la sanction du refus de se soumettre au relevé d'empreintes digitales	<b>Recommandation appliquée</b> par l'article 30 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure
4	Mettre en place des équipes consulaires des principaux pays de provenance des MNA délinquants sur le territoire français chargées de contribuer à leur identification et à la détermination de leur minorité	<b>Recommandation appliquée</b> par la circulaire du ministère de la Justice du 8 février 2021
5	Renforcer la coopération avec les pays de provenance des MNA délinquants, notamment en matière d'état civil, de procédure d'identification et de protection de l'enfance, ainsi que les initiatives européennes d'échanges d'informations avec les pays traversés par les MNA, comme l'Espagne et l'Italie	<b>Recommandation appliquée</b> par la circulaire du ministère de la Justice du 8 février 2021
6	Ne plus recourir à l'hébergement hôtelier pour la prise en charge des MNA délinquants, ainsi que pour ceux dont la minorité prête à discussion	<b>Recommandation appliquée</b> par l'article 7 de la loi du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance
7	Accroître le nombre de places d'hébergement disponibles et adéquates dans les structures d'accueil de l'aide sociale à l'enfance, réparties sur l'ensemble du territoire, y compris en dehors des grandes agglomérations	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> La loi du 7 février 2022 prévoit, d'une part, la fin du recours aux hébergements hôteliers comme possibilité d'hébergement des mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE) et, d'autre part, pose le principe que la mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA s'effectue au sein d'établissements autorisés, contrôlés et tarifés par le département. Il s'agit dorénavant d'établissements sociaux et médico-sociaux
8	Organiser des maraudes mixtes associant des professionnels des secteurs éducatif, social et médical, afin de faciliter l'« accroche » des MNA et leur intégration dans le continuum de protection	<b>Recommandation non appliquée</b>
9	Développer des espaces d'accueil de courte durée de type « refuge », ouverts 24 heures sur 24	<b>Recommandation non appliquée</b>

10	Dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, assurer un accompagnement pluridisciplinaire (médical, juridique, éducatif, social) des MNA délinquants dans des structures spécialisées afin de ne pas les mêler aux autres jeunes pris en charge par l'ASE	<b>Recommandation non appliquée</b>
11	Prévenir les difficultés pouvant survenir pendant la prise en charge des MNA délinquants en assurant une formation suffisante et complète des personnels à leur contact	<b>Recommandation non évaluée.</b>
12	Généraliser les brigades spéciales et pluridisciplinaires chargées de lutter contre les réseaux de délinquance, de traite des êtres humains et contre les filières de recel dont peuvent être victimes les MNA	<b>Recommandation appliquée</b>
13	Étendre la procédure d'évaluation de la minorité mise en place par les enquêteurs et les parquets de Paris et de Bobigny à toutes les juridictions particulièrement concernées par la délinquance des MNA	<b>Recommandation en cours d'application.</b> Une évaluation de la minorité et de l'isolement conduite pendant le temps de la garde à vue est expérimentée par le parquet de Lille. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) expertise ce dispositif pour l'étendre à d'autres territoires concernés par la problématique des MNA au pénal, dans une perspective globale de protection de l'enfance.
14	Systématiser la désignation d'un représentant légal pour chaque MNA faisant l'objet de poursuites pénales et préciser, dans la partie réglementaire du code de la justice pénale des mineurs, les modalités de choix de l'adulte approprié	<b>Recommandation non appliquée</b>
15	Garantir une prise en charge en assistance éducative dès la première infraction afin d'amorcer au plus tôt le continuum de protection visant à faire sortir les MNA de la délinquance	<b>Recommandation non appliquée</b>
16	Ne pas appliquer la césure mise en œuvre pour le jugement des mineurs, mais juger les MNA, qui n'ont ni identité certaine, ni garantie de représentation, dès le défèrement en une seule audience	<b>Recommandation appliquée en pratique</b> par les procureurs, mais la loi n'a pas été modifiée afin d'interdire la césure du jugement pour les MNA
17	Dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse, développer les solutions d'hébergement réservées aux MNA délinquants, en nombre suffisant, et proposant une prise en charge adaptée à leurs besoins	<b>Recommandation en cours d'application.</b> La DPJJ encourage et accompagne les créations de lieux de prise en charge et de places consacrés aux MNA, en particulier en Île-de-France, dans le Nord et en Aquitaine, dans le secteur public ainsi que dans le secteur associatif habilité.
18	Limiter les transferts de détenus MNA en assurant en amont une meilleure répartition de leurs effectifs entre les établissements susceptibles de les accueillir	<b>Recommandation en cours d'application.</b> La direction de l'administration pénitentiaire va expérimenter la mise en œuvre de transferts, dès l'écrou initial, vers des quartiers mineurs moins surchargés, à savoir ceux de Caen, Rouen, Le Havre, Liencourt et Laon. Ce travail a été réalisé avec la DPJJ et présenté aux autorités judiciaires le 22 octobre 2021.

**Mission flash sur l'évolution et la refondation des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance (MM. Stéphane Peu et Rémy Rebeyrotte – 14 décembre 2020)**

Cette mission flash est exemplaire de la synergie entre les missions de contrôle et législatives conduites au sein de la Commission. En effet, au cours des travaux de la mission, les trois principales recommandations ont fait l'objet de trois amendements à la proposition de loi relative à la sécurité globale, déposés par M. Rémy Rebeyrotte, co-rapporteur, en commission des Lois ou en séance publique. Ces dispositions ont été adoptées en première lecture et ont été maintenues, sous réserve de quelques modifications : conformément aux propositions n° 1 et 2 de la mission, le nombre de communes soumises à l'obligation de création d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) a été élargi et l'existence du coordonnateur rendue obligatoire dans certaines communes <sup>(1)</sup>. Les groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD) ont quant à eux été renforcés, comme préconisé par la proposition n° 6, leur existence étant désormais consacrée dans la loi <sup>(2)</sup>.

De surcroît, le ministère de l'Intérieur a, depuis ces travaux, renforcé les moyens de communication sur les CLSPD à destination, en particulier, des élus locaux des zones rurales, conformément à la proposition n° 3.

Le travail, suggéré par les rapporteurs, de clarification de l'articulation des dispositifs existant en matière de prévention de la délinquance doit toutefois encore être mené. Celui-ci est une condition de la pleine efficacité de chacun d'eux.

---

(1) La recommandation de la communication fixe ce seuil à 10 000 habitants, la loi le fixe à 15 000.

(2) Article L. 132-10-2 du code de la sécurité intérieure.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
<b>1</b>	Étendre l'obligation de création d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) aux communes qui comprennent entre 5 000 et 10 000 habitants.	<b>Recommandation appliquée.</b> L'article 72 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a modifié l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure, afin d'étendre l'obligation de création d'un CLSPD aux communes comptant entre 5 000 et 10 000 habitants. Cette rédaction est issue d'un amendement déposé en commission des Lois de l'Assemblée nationale par l'un des rapporteurs de la mission d'information, M. Rémy Rebeyrotte.
<b>2</b>	Rendre obligatoire la désignation d'un coordonnateur au sein des CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants.	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> L'article 72 de la loi pour une sécurité globale préservant les libertés a modifié l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure. Ce dernier dispose désormais que dans les communes de plus de 15 000 habitants, « le maire charge un membre du conseil municipal ou un agent public territorial du suivi, de l'animation et de la coordination des travaux du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance ». Cet ajout est issu d'un amendement déposé en commission des Lois à l'Assemblée nationale par l'un des rapporteurs de la mission, M. Rémy Rebeyrotte, qui fixait le seuil à 10 000 habitants, conformément à la proposition issue de la communication. Ce seuil a été ensuite révisé à la hausse à l'occasion des travaux de la commission mixte paritaire.
<b>3</b>	Renforcer les moyens de communication sur les CLSPD à destination en particulier des élus locaux des zones rurales.	<b>Recommandation appliquée.</b>
<b>4</b>	Accompagner la multiplication des CLSPD et des groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD) d'une réflexion sur les moyens humains des différentes parties	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> Le décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits de victimes a modifié l'article D. 15-3 du code de procédure pénale afin de permettre aux délégués du procureur de représenter ce dernier aux CLSPD. Cette évolution permet aux parquets de participer de manière plus systématiques aux CLSPD. Le ministère de la Justice a indiqué à la Commission que la mise en place des GLTD par les parquets tenait compte, en parallèle, de leur capacité d'animation de ces instances.
<b>5</b>	Associer des habitants à l'élaboration des contrats locaux de sécurité.	<b>Recommandation appliquée</b>
<b>5 bis</b> <i>(M. Rebeyrotte</i>	Laisser la décision de la participation des habitants aux séances plénières des CSPD à la discrétion des élus locaux, en fonction des caractéristiques du territoire..	<b>Recommandation appliquée.</b> En l'état du droit, la participation, ou non, des habitants aux séances plénières des CSPD est laissée à la discrétion des élus locaux. Aucun fondement juridique n'encadre celle-ci.

<p><b>5 ter</b> <i>(M. Peu)</i></p>	<p>Associer les conseils citoyens, ou d'autres instances représentant les habitants, aux séances plénières des CSPD (un représentant pour les villes entre 5 000 et 10 000 habitants, 2 représentants pour les villes de plus de 10 000 habitants).</p>	<p><b>Recommandation (alternative à la précédente) non appliquée.</b> Cf <i>supra</i>. Aucune disposition juridique n'a été votée afin de rendre cette participation obligatoire, même si cette possibilité reste offerte aux élus locaux.</p>
<p><b>6</b></p>	<p>Renforcer les GLTD.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> Les parquets ont eu un recours plus fréquent aux GLTD à la suite de la parution de la circulaire du 15 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la justice de proximité. En outre, en application de l'article 74 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, il est désormais inscrit à l'article L. 132-10-2 du code de la sécurité intérieure que le procureur de la République ou son représentant peut créer ou présider un ou plusieurs groupes locaux de traitement de la délinquance. Cette rédaction est issue d'un amendement, déposé par M. Rémy Rebeyrotte, en séance publique, en première lecture à l'Assemblée nationale.</p>
<p><b>7</b></p>	<p>Faire appel à l'intelligence locale pour améliorer la synergie des instances qui œuvrent en matière de sécurité.</p>	<p><b>Suivi impossible.</b></p>
<p><b>8</b></p>	<p>Clarifier l'articulation et les rôles respectifs du contrat local de sécurité, des CSPD et des groupes opérationnels.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>

**Mission flash sur le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire (M. Sacha Houlié, président-rapporteur et M. Philippe Gosselin, vice-président et co-rapporteur – 14 décembre 2020)**

La mission flash sur le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire a été créée le 14 octobre 2020 dans le contexte de la crise sanitaire provoquée par l'épidémie de Covid-19 et en amont de l'échéance, fixée au 1<sup>er</sup> avril 2021, du régime juridique instauré par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. La mission a rendu ses conclusions l'avant-veille du dépôt du projet de loi instituant un régime pérenne de gestion des urgences sanitaires.

La mission a dressé le bilan de l'application de l'état d'urgence sanitaire en vigueur, pour la première fois, du 23 mars au 11 juillet 2020, et a dégagé des propositions d'évolution du dispositif dans la perspective de la discussion du projet de loi précité. Le Gouvernement a cependant renoncé à inscrire l'examen de ce projet de loi à l'ordre du jour du Parlement, privilégiant deux prorogations successives du régime institué par la loi du 23 mars 2020 et, en conséquence, la stabilité des outils juridiques existants.

L'absence de réforme globale des régimes de gestion des urgences sanitaires a donc rendu caduques une partie des propositions des co-rapporteurs : celles-ci avaient en effet vocation à s'inscrire dans une réflexion plus générale sur les régimes d'exception. D'autres ont cependant été inscrites dans la loi, notamment à l'occasion de la discussion des différents projets de loi relatifs à la gestion de la crise sanitaire, ou mises œuvre, pour tout ou partie, dans la pratique

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Préserver le régime juridique spécifique de l'état d'urgence sanitaire.	<b>Recommandation suivie.</b> Le régime juridique spécifique de l'état d'urgence sanitaire n'a été remis en cause par aucun texte relatif à la gestion de la crise sanitaire.
2	Clarifier la rédaction de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique afin qu'il s'articule de manière pertinente avec l'état d'urgence sanitaire.	<b>Recommandation suivie.</b> Un amendement en ce sens de M. Philippe Bas a été adopté au Sénat lors de la discussion de la loi du 31 mai 2021.
3	Prévoir, par une disposition législative, la présomption de l'urgence pour saisir le juge administratif par la voie du référé, sur les mesures de l'état d'urgence sanitaire, lorsque celui-ci a été décrété ou prorogé.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Dans son avis du 20 décembre 2020 sur le projet de loi instituant un régime pérenne de gestion des urgences sanitaires, le Conseil d'État a indiqué que la mise en œuvre de cette recommandation n'était pas souhaitable.
4	Encadrer le nouveau dispositif de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique et l'assortir de garanties juridiques satisfaisantes à la hauteur des atteintes possibles aux droits et libertés fondamentaux.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Elle était néanmoins satisfaite par le dispositif proposé dans le projet de loi instituant un régime pérenne de gestion des urgences sanitaires.
5	Consolider l'organisation des travaux du Parlement et renforcer les prérogatives des parlementaires et des organes du Parlement en temps de crise notamment en menant un travail sur la recevabilité des amendements des parlementaires dans le cadre de l'examen des lois prorogeant l'état d'urgence sanitaire et en ajustant en tant que de besoin le Règlement des assemblées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Fixer une durée de prorogation maximale de l'état d'urgence sanitaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Un amendement (non adopté) a été déposé en ce sens par les rapporteurs lors de l'examen des différents projets de loi relatifs à la gestion de la crise sanitaire.
7	Renforcer les conditions de majorité au fur et à mesure des prorogations de l'état d'urgence sanitaire (proposition de M. Philippe Gosselin).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Organiser un débat parlementaire à chaque rupture constatée dans la connaissance scientifique.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Depuis le début de la crise sanitaire, le Gouvernement a prononcé, en application de l'article 50-1 de la Constitution, six déclarations devant le Parlement, suivies d'un débat et, pour trois d'entre elles, d'un vote.
9	Mieux associer le Parlement aux travaux du Conseil scientifique.	<b>Recommandation suivie.</b> Un amendement en ce sens a été déposé par les co-rapporteurs et adopté lors de la discussion de la loi du 15 février 2021.

10	Décliner territorialement les mesures de l'état d'urgence sanitaire et permettre l'application du principe de différenciation.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Depuis le 2 juin 2021, date de la sortie de la deuxième période d'état d'urgence sanitaire applicable sur l'ensemble du territoire, ce régime n'a été déclaré qu'à l'échelle départementale et dans les outre-mer qui demeurent les territoires les plus vulnérables face à l'épidémie.
11	Consacrer le rôle du préfet de département en matière de gestion des crises sanitaires.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Pérenniser le Conseil scientifique mais clarifier et renforcer son organisation et son fonctionnement.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Depuis la loi du 9 juillet 2020, le Conseil scientifique est systématiquement reconduit, et ce quel que soit le régime de gestion de la crise sanitaire en vigueur.
13	Renforcer l'information et la communication durant l'état d'urgence sanitaire, notamment par le biais d'une plateforme unique et accessible en ligne.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
14	Garantir ou consolider le rôle de certaines autorités en période de crise sanitaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

**Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés (Mme Natalia Pouzyreff et M. Robin Reda, rapporteurs – 8 septembre 2021)**

Plusieurs recommandations, de nature législative, étaient à l'origine défendues par la rapporteure, mais ont été finalement écartées au moment de la rédaction du rapport car ces recommandations étaient déjà intégrées au projet de loi relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, discuté au même moment <sup>(1)</sup>.

En conséquence, l'essentiel des 18 recommandations de la mission d'information est d'ordre réglementaire, voire infra-réglementaire. Le ministère de l'Intérieur a indiqué qu'une majorité d'entre elles avaient été suivies, sans apporter de précisions.

Certaines recommandations n'ont pas été appliquées à ce stade, mais pourraient l'être prochainement. C'est le cas :

– de l'uniformisation des nombreuses consignes formulées à l'attention des procureurs en lien avec la lutte contre les rodéos motorisés, qui pourraient être centralisées et consolidées dans une seule circulaire ;

– du recours aux caméras aéroportées, qui fait l'objet d'une saisine du Conseil d'État par le ministère de l'Intérieur.

---

*(1) Il s'agit des recommandations visant, d'une part, à inscrire obligatoirement dans les contrats de location le numéro d'identification de l'engin non homologué loué ainsi que le numéro d'immatriculation du véhicule permettant de le transporter et, d'autre part, à réduire la durée permettant la constatation d'abandon du véhicule mis en fourrière.*

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Renforcer les contrôles inopinés, notamment pour vérifier la conformité du véhicule vis-à-vis des obligations d'assurance et d'inscription au DICEM.	<b>Recommandation appliquée.</b>
2	Restreindre la vente, la location et le prêt des engins non homologués servant à commettre des rodéos aux seuls détenteurs d'une licence sportive ou, <i>a minima</i> , mettre en place des actions de responsabilisation des revendeurs et loueurs de ces véhicules.	<b>Recommandation appliquée.</b>
3	Affiner les statistiques relatives aux types de véhicules utilisés pour commettre des rodéos motorisés et la proportion de véhicules volés parmi les engins saisis par les forces de l'ordre.	<b>Recommandation appliquée.</b>
4	Généraliser le recours aux peines de travaux d'intérêt général, notamment dans les services de rééducation fonctionnelle hospitaliers.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Centraliser et consolider les consignes données aux procureurs de la République en matière de poursuite des rodéos motorisés.	<b>Recommandation non appliquée à ce stade.</b> Le ministère de la Justice réfléchit néanmoins à diffuser une circulaire relative à la sécurité routière, qui permettra de centraliser et consolider l'ensemble des consignes données aux procureurs de la République
6	Dans le cadre des CSPD, développer les initiatives de prévention situationnelle au sein des espaces les plus touchés par les rodéos motorisés.	<b>Recommandation appliquée.</b>
7	Revoir le fonctionnement des GPO – notamment vis-à-vis des missions déjà dévolues aux CSPD et au GLTD – afin d'en faire de véritables structures partenariales de lutte contre la délinquance et mieux communiquer sur ces éléments auprès des acteurs de terrain et des habitants.	<b>Recommandation appliquée.</b>
8	Dans les villes particulièrement touchées par les rodéos, et sous l'égide des directions départementales de la sécurité civile, déployer des cellules anti-rodéos saisonnières dont les personnels seraient spécialement formés à la lutte contre ce type de délinquance.	<b>Recommandation appliquée.</b>
9	Généraliser le dispositif « Stop rodéo » mis en œuvre à Compiègne dans les villes les plus touchées par cette pratique en lui affectant les moyens humains nécessaires à son fonctionnement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Engager une réflexion avec l'ensemble des parties concernées sur la pertinence et l'intérêt de la méthode du « contact tactique » britannique pour les forces de l'ordre françaises spécialement formées, pour les cas les plus graves nécessitant une intervention immédiate.	<b>Recommandation appliquée.</b>

11	Clarifier et uniformiser sur l'ensemble du territoire les conditions permettant une prise en charge du conducteur d'un véhicule en situation de refus d'obtempérer, en laissant une marge de manœuvre aux policiers et aux gendarmes.	<b>Recommandation appliquée.</b>
12	Établir des statistiques détaillées en matière d'accidentologie hors et lors de l'intervention des forces de l'ordre à l'occasion de rodéos motorisés.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Renforcer la formation des policiers municipaux en matière de collecte d'éléments de preuve et de respect des procédures.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
14	Renforcer les actions de sensibilisation à la conduite d'un deux-roues motorisés à destination des publics prioritaires et généraliser le traçage, sur les réseaux sociaux, des vidéos faisant la promotion des rodéos.	<b>Recommandation appliquée.</b>
15	Inciter les collectivités à développer leur parc de caméras de vidéoprotection, notamment sur les axes routiers où les rodéos sont organisés.	<b>Recommandation appliquée.</b>
16	Accompagner le déploiement des caméras piéton d'une formation des membres des forces de l'ordre à leur emploi et à leur intérêt en matière probatoire.	<b>Recommandation appliquée.</b>
17	Équiper les véhicules d'intervention de caméras embarquées permettant une vue d'ensemble de la situation.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18	À titre expérimental, permettre aux services de police et de gendarmerie d'utiliser des caméras aéroportées pour suivre les véhicules et identifier les personnes commettant des rodéos motorisés.	<b>Recommandation non appliquée à ce stade.</b> Le Conseil d'État a été saisi par le ministère de l'Intérieur sur cette question



#### IV. MODERNISATION DE LA VIE POLITIQUE

##### **Mission d'information sur les moyens de lutter contre la surtransposition des directives européennes dans le droit français (Mme Alice Thourot et M. Jean-Luc Warsmann, rapporteurs, 21 décembre 2017)**

Dans le cadre d'un objectif plus large d'encadrement de la production normative et de simplification des normes, dont le Président de la République et le Gouvernement avaient fait une priorité <sup>(1)</sup>, la commission des Lois avait décidé, le 13 septembre 2017, la création d'une mission d'information afin d'analyser la manière dont sont transposées les directives, lorsque celles-ci laissent des marges de manœuvre aux États membres.

Définie comme « *l'adoption ou le maintien de mesures législatives ou réglementaires allant au-delà des exigences minimales d'une directive de l'Union européenne* » par les rapporteurs, la surtransposition des directives était en effet régulièrement identifiée comme « *l'un des symptômes de l'inflation normative* ». Elle était également perçue comme affectant la compétitivité de notre pays, puisqu'elle pouvait conduire à imposer des normes plus contraignantes que celles en vigueur dans les autres États membres.

La mission formulait dix recommandations d'ordre méthodologique, pour « *mieux identifier et évaluer les conséquences des surtranspositions dans les projets de textes réglementaires et législatifs et dans l'ensemble des normes en vigueur* ». Ces recommandations avaient pour objectif, non d'empêcher de manière générale la surtransposition – le choix d'aller au-delà des exigences posées par le droit européen relevant de la souveraineté des États membres –, mais d'assurer une véritable transparence de la décision publique, permettant d'éviter les surtranspositions inconscientes ou injustifiées.

Dans l'ensemble, les recommandations formulées par la mission ont été peu suivies d'effets, même si quelques améliorations peuvent être soulignées.

La mission recommandait ainsi de désigner les équipes responsables de la transposition dès le début des négociations sur le projet de directive (n° 1). Cette recommandation semble avoir été partiellement mise en œuvre, s'agissant au moins des directives présentant des enjeux significatifs.

La mission recommandait également de renforcer la coordination interministérielle afin que les fiches d'impact stratégiques et les tableaux de concordance soient systématiquement établis et complets (n° 3). Dans une décision du 8 juillet 2019 <sup>(2)</sup>, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que la

---

(1) Circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact.

(2) CJUE, 8 juillet 2019, Commission c/ Belgique (affaire C-543/17, cons. 51) : La Cour a ainsi jugé que « la communication à laquelle les États membres doivent procéder, conformément au principe de coopération loyale [...] vise à faciliter l'accomplissement de la mission de la Commission consistant [...] à veiller à l'application des dispositions des traités ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de

réalisation de tout support permettant une identification « claire et précise » des mesures nationales de transposition constituait une obligation juridique. D'après l'administration, cet exercice doit permettre de systématiser l'identification des surtranspositions et de les justifier.

La mission suggérait par ailleurs de développer, aux plans gouvernemental et parlementaire, la coopération bilatérale avec nos principaux partenaires européens au moment de la transposition, selon les secteurs visés par les directives (n° 7). La mise en œuvre de cette recommandation paraît encore trop limitée. En matière de coopération franco-allemande, la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite PACTE, a ainsi permis l'alignement du cadre juridique applicable à la production d'états financiers en vigueur dans les deux pays, après une première transposition qui faisait peser des obligations plus importantes sur les entreprises françaises.

Enfin, en complément des recommandations formulées par la mission, qui visaient essentiellement à prévenir de nouvelles surtranspositions, le Gouvernement a cherché à diminuer le nombre de mesures de surtransposition en vigueur.

Confié par le Premier ministre à plusieurs inspections ministérielles à l'automne 2017 <sup>(1)</sup>, un important travail d'inventaire a permis d'identifier 137 directives faisant l'objet d'au moins une mesure de surtransposition. Le Gouvernement a par la suite présenté un projet de loi portant suppression de surtransposition de directives européennes en droit français <sup>(2)</sup>. Si ce texte n'a pas été examiné par le Parlement, l'essentiel des suppressions de surtransposition qu'il prévoyait ont finalement été adoptées à l'occasion de l'examen de divers textes sectoriels <sup>(3)</sup>.

---

ceux-ci. Cette communication doit donc contenir des informations suffisamment claires et précises quant au contenu des normes nationales qui transposent une directive. Ainsi, cette communication, qui peut être accompagnée d'un tableau de correspondance, doit indiquer sans ambiguïté quelles sont les mesures législatives, réglementaires et administratives au moyen desquelles l'État membre considère avoir rempli les différentes obligations que lui impose cette directive ».

(1) *Lettre de mission du Premier ministre du 10 octobre 2017, destinée à l'Inspection générale des affaires sociales, à l'Inspection générale de l'administration, au Conseil général de l'environnement et du développement, à l'Inspection des finances, au Conseil général de l'économie, et au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux. Cet inventaire visait à déterminer, parmi les directives intervenues dans le champ du marché intérieur, les mesures nationales de transposition s'écartant des exigences minimales résultant de ces directives et qui pouvant s'avérer pénalisantes pour la compétitivité des entreprises, l'emploi, le pouvoir d'achat ou l'efficacité des services publics.*

(2) *Projet de loi portant suppression de surtranspositions de directives européennes en droit français, présenté le 3 octobre 2018.*

(3) *Ainsi, par exemple, les articles 171 et 174 à 176 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités corrigent les sur-transpositions de la 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, initialement prévues aux articles 19 à 22 du projet de loi portant suppression des sur-transpositions.*

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Désigner les équipes responsables de la transposition dès le début des négociations sur le projet de directive.	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <p>Le rapport d'information de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale sur les méthodes de transposition des directives européennes du 14 avril 2021 relevait que cette pratique, suggérée par le guide de bonnes pratiques du SGAE sous l'appellation d' « équipes projets », tend à être de plus en plus systématisée pour les directives les plus importantes.</p>
2	Étendre aux assemblées la possibilité de saisir pour avis le Conseil d'État s'il apparaît que la transposition d'une proposition de directive en cours de négociation est susceptible de soulever des problèmes juridiques délicats.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p> <p>Toutefois, le Conseil d'État peut être amené à s'interroger sur de telles difficultés juridiques, à l'occasion d'une saisine de droit commun. Saisi, en application du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, de la proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, le Conseil d'État s'est ainsi interrogé sur l'existence d'éventuelles mesures de surtranspositions (voir notamment les points n° 9 et 10 de l'avis n° 404001 du 4 novembre 2021).</p>
3	Renforcer la coordination interministérielle afin que les fiches d'impact stratégiques et les tableaux de concordance soient systématiquement établis et complets.	<p><b>L'administration n'a pas été en mesure de justifier ce point.</b></p> <p>L'administration a indiqué qu'à la suite de l'arrêt de la CJUE du 8 juillet 2019, <i>Commission c/ Belgique</i> (aff. C-543/17), la réalisation des tableaux de concordance, ou du moins de tout support qui permette une identification claire et précise des mesures nationales de transposition, était devenue une obligation juridique, ce qui devait permettre de systématiser l'identification des surtranspositions et de les justifier.</p> <p>Le rapport d'information du 14 avril 2021 précité relevait néanmoins que les tableaux de correspondance n'étaient pas régulièrement communiqués, dans leurs différentes versions actualisées, aux différents acteurs et tout particulièrement au Parlement.</p>

4	<p>Enrichir les fiches d'impact stratégiques établies avant l'adoption d'une directive :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– en incluant l'état du droit chez nos principaux partenaires, notamment grâce à une meilleure utilisation des analyses d'impact et des études de la Commission européenne, qui devraient être traduites en français ;</li> <li>– en analysant et en justifiant les choix de transposition envisagés et en intégrant un tableau de concordance précis faisant apparaître les éventuelles surtranspositions.</li> </ul>	<p><b>L'administration n'a pas été en mesure de justifier ce point.</b></p> <p>Le rapport d'information du 14 avril 2021 précité indiquait que l'enjeu de la transposition ne constituait qu'une partie très minime de la fiche, souvent en des termes très vagues. Il relevait par ailleurs l'absence quasi-totale d'actualisation de ces fiches.</p> <p>Ce rapport relevait ainsi la nécessité d'enrichir les informations fournies par la fiche d'impact simplifiée, en indiquant rapidement le partage entre ce qui relève de la loi et ce qui relève du règlement, et en transmettant le tableau de concordance de l'ensemble des dispositions de la directive, qu'elles relèvent du domaine législatif ou réglementaire. Il proposait par ailleurs d'actualiser régulièrement ces fiches, en fonction des évolutions apportées par la négociation européenne (et <i>a minima</i>, au moment où les orientations générales du Conseil et du Parlement européen sont connues), et de compléter la fiche d'impact stratégique par la transmission d'un tableau de concordance complet et actualisé.</p>
5	<p>Transmettre les fiches d'impact simplifiées et stratégiques au Conseil d'État lorsqu'il est consulté sur un projet de loi, de décret ou d'ordonnance visant à transposer une directive.</p>	<p><b>L'administration n'a pas été en mesure de justifier ce point.</b></p>
6	<p>Désigner, lorsque c'est possible, les parlementaires ayant suivi les négociations des propositions de directive au sein de la commission des Affaires européennes comme rapporteurs des projets de loi de transposition de ces directives au sein des commissions permanentes.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
7	<p>Développer, aux plans gouvernemental et parlementaire, la coopération bilatérale avec nos principaux partenaires européens au moment de la transposition, selon les secteurs visés par les directives.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <p>S'agissant de la coopération franco-allemande, le rapport d'information précité relevait que l'article 2 du traité d'Aix-la-Chapelle du 22 janvier 2019 (qui stipule que « <i>la France et l'Allemagne se coordonnent sur la transposition du droit européen dans leur droit national</i> ») n'avait donné lieu qu'à une mise en œuvre très parcellaire et insuffisante. Le seul exemple connu concerne la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises (qui concerne toutefois une transposition mais une suppression de surtransposition) : après une première transposition, la loi PACTE a permis d'aligner les transpositions réalisées dans les deux pays.</p> <p>Ce rapport relevait également que des échanges plus informels pouvaient également avoir lieu, comme cela a par exemple été le cas dans le cadre du règlement instituant le parquet européen, mais que ces initiatives n'avaient jamais abouti à un véritable mécanisme de coordination des transpositions, comme l'exige le traité d'Aix-la-Chapelle.</p>

8	Identifier clairement et justifier les surtranspositions dans les études d'impact des projets de loi ainsi que dans les fiches d'impact des projets d'actes réglementaires.	<p><b>L'administration n'a pas été en mesure de justifier ce point.</b></p> <p>L'administration a toutefois indiqué que l'application rigoureuse de la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact doit permettre d'identifier systématiquement toute surtransposition, d'en évaluer le coût et les avantages et, <i>in fine</i>, de la soumettre à l'arbitrage du cabinet du Premier ministre afin que tout écart avec la norme européenne résulte d'un choix politique assumé. Ainsi, cette démarche doit permettre que les mesures législatives de surtransposition soient systématiquement identifiées, justifiées par les services et validées par le cabinet du Premier ministre.</p>
9	Compléter les études d'impact des projets de loi ainsi que les fiches d'impact des projets d'actes réglementaires par une description du droit existant dans les autres États membres.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p> <p>Le rapport d'information du 14 avril 2021 précité relevait peu d'exemples pouvant témoigner, en France, d'une volonté de comparer les transpositions prévues ou déjà effectuées par les autres États membres.</p>
10	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Donner à chaque citoyen et chaque entreprise le droit d'interpeller les pouvoirs publics sur les surtranspositions en vigueur dans les textes réglementaires et législatifs.</li> <li>– Confier à un conseil chargé de l'amélioration du droit applicable aux entreprises, associant des élus nationaux, des magistrats et des personnalités qualifiées issues du monde économique, l'examen de ces demandes et rendre publics ses avis ainsi que les réponses du Gouvernement.</li> <li>– Prévoir que ce conseil pourra également s'autosaisir, afin d'évaluer le stock de normes législatives ou réglementaires en vigueur applicables aux entreprises et qu'il sera obligatoirement consulté par le Gouvernement sur les projets de loi, d'ordonnance, de décret ou d'arrêté comportant des mesures ayant un impact sur les entreprises.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>



**Mission flash chargée d’apprécier les incidences d’une évolution du mode de scrutin des députés (MM. Christophe Euzet et Olivier Marleix, rapporteurs – 12 septembre 2018)**

La création de la mission flash chargée d’apprécier les incidences d’une évolution du mode de scrutin des députés a été décidée par la Commission des Lois afin de préparer ses travaux en vue de l’examen des projets de loi organique et ordinaire pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace <sup>(1)</sup>, en particulier s’agissant de la réforme des modalités d’élection des députés par l’introduction d’une « dose » de proportionnelle, et de la réduction du nombre de parlementaires. Ces projets de loi constituaient, avec le projet de loi constitutionnelle n° 911 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, le triptyque de la réforme institutionnelle annoncée au début de la législature.

L’examen du projet de loi constitutionnelle n’a pas été conduit à son terme pour des raisons sur lesquelles il n’apparaît pas utile de revenir, tandis que celui des projets de loi organique et ordinaire ne fut pas entamé ; ces trois textes ont fini par être retirés par le Gouvernement le 29 août 2019.

Il convient néanmoins de souligner l’ampleur des travaux conduits par les co-rapporteurs de cette mission, MM. Christophe Euzet (alors membre du groupe LaREM, et désormais membre du groupe Agir ensemble) et Olivier Marleix (LR) : en plus d’un cycle d’auditions de personnalités qualifiées, les travaux de la mission ont pu bénéficier de l’expertise de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) afin de simuler les incidences que les réformes prévues par les projets de loi auraient pu avoir.

Dans la mesure où la mission flash visait à éclairer l’examen par la Commission de la réforme envisagée du mode de scrutin des députés, qui n’a pas eu lieu, elle n’a, par définition, pu aboutir à des propositions qui auraient pu connaître une mise en œuvre effective. Cette mission aura cependant permis d’enrichir le débat sur les réformes prévues d’éléments utiles et étayés

---

*(1) Projet de loi organique n° 977 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace et projet de loi n° 976 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, enregistrés à la Présidence de l’Assemblée nationale le 23 mai 2018.*

**Mission d'information relative à l'immunité parlementaire (MM. Sébastien Huyghe et Alain Tourret, rapporteurs – 12 février 2020)**

Faisant le constat que « *le nom d'immunité, que d'aucuns ont tôt fait d'assimiler à l'impunité, est aujourd'hui la source de malentendus persistants* », la commission des Lois avait jugé opportun, le 3 juillet 2019, d'engager une réflexion sur la pertinence de ce régime ainsi que sur l'opportunité d'en modifier le champ et les modalités d'application.

Les rapporteurs relevaient en effet que si l'immunité parlementaire constituait une « *protection historique du mandat représentatif vis-à-vis des autres pouvoirs* », la conduite d'une telle analyse s'avérait nécessaire dans la mesure où l'indépendance des assemblées « *ne [semblait] plus sérieusement menacée* » et que le respect de l'État de droit « [impliquait] *une égale soumission de tous aux lois de la République* ».

Les rapporteurs concluaient à la « *nécessité de préserver certaines règles protectrices du mandat parlementaire pour garantir le bon fonctionnement de notre démocratie* », tout en formulant dix recommandations afin d'en préciser la nature et la portée.

S'agissant du régime de l'irresponsabilité, les quatre recommandations formulées nécessitaient de procéder pour leur mise en œuvre à des évolutions normatives – constitutionnelles, législatives, ou relatives aux Règlements et aux Instructions générales des Bureaux des chambres, qui n'ont pas été mises en œuvre (recommandations n° 1 à 4).

S'agissant du régime de l'inviolabilité, les rapporteurs se prononçaient pour la préservation de l'équilibre issu de la révision constitutionnelle de 1995. Ils suggéraient ainsi de conserver le régime actuel d'autorisation des mesures privatives et restrictives de liberté susceptibles d'être prononcées à l'encontre d'un parlementaire, sans étendre son périmètre (recommandation n° 5) et de maintenir la possibilité pour les assemblées de suspendre, pour la durée de la session, les poursuites et les mesures privatives ou restrictives de liberté concernant un parlementaire (n° 6). Aucune évolution normative n'ayant été apportée au régime de l'inviolabilité, ces deux recommandations peuvent être considérées comme ayant été suivies.

En revanche, les autres ajustements proposés par les rapporteurs au régime de l'inviolabilité (recommandations n° 7 à 10) n'ont pas été mis en œuvre.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Étendre la protection de la liberté d'expression des parlementaires aux propos qu'ils émettent en dehors des assemblées, dans le cadre de débats d'intérêt général en lien avec l'exercice de leurs fonctions, à l'exclusion des propos constitutifs d'injures publiques.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Prévoir expressément que les propos ou votes émis devant le Parlement réuni en Congrès et les comptes rendus des séances de celui-ci sont couverts par l'irresponsabilité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Compenser l'extension de la protection de la liberté d'expression des parlementaires par un renforcement des sanctions disciplinaires qu'ils encourent, au sein de leur assemblée, pour les propos provocateurs, menaçants ou outrageants qu'ils tiennent à l'extérieur.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Consacrer une exception d'irresponsabilité afin que la juridiction compétente statue sur l'application de l'irresponsabilité aux propos pour lesquels le parlementaire est poursuivi, avant toute mise en examen ou jugement au fond.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Conserver le régime actuel d'autorisation des mesures privatives et restrictives de liberté susceptibles d'être prononcées à l'encontre d'un parlementaire, sans étendre son périmètre.	<b>Recommandation suivie</b> (absence d'évolution du régime actuel).
6	Conserver la possibilité pour les assemblées de suspendre, pour la durée de la session, les poursuites et les mesures privatives ou restrictives de liberté concernant un parlementaire.	<b>Recommandation suivie</b> (absence d'évolution du régime actuel).
7	Protéger le secret des informations dont les parlementaires sont dépositaires à raison de leurs fonctions afin que la justice ne puisse pas exiger d'eux de les révéler.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Soumettre les perquisitions dans le bureau, la permanence ou le domicile d'un parlementaire à des règles similaires à celles prévues pour les perquisitions dans le cabinet ou le domicile d'un avocat et reconnaître expressément le pouvoir d'autorisation par le président de l'assemblée concernée des perquisitions dans un local de cette assemblée.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

9	<p>Préciser la procédure applicable à l'examen des demandes de mainlevée de l'inviolabilité afin de concilier l'exigence de bonne administration de la justice et la nécessaire garantie des droits du parlementaire concerné : instituer un délai maximal d'examen d'une demande de mainlevée transmise par l'autorité judiciaire, à l'expiration duquel la demande serait réputée acceptée si elle n'a pas été examinée ; consacrer le droit du parlementaire concerné de consulter le dossier de cette demande et d'être entendu par les organes compétents ; prévoir que le parlementaire concerné est avisé sans délai de la transmission par l'autorité judiciaire d'une demande de mainlevée ; permettre au parlementaire de désigner un représentant pour assister, sans voix délibérative, aux travaux du Bureau lorsqu'il n'est rattaché à aucun groupe politique ; inscrire dans le Règlement des assemblées le secret des délibérations et du vote du Bureau et la nécessaire motivation de ses décisions au regard du caractère sérieux, loyal et sincère de la demande de mainlevée de l'inviolabilité ; notifier systématiquement et sans délai au parlementaire concerné la décision du Bureau.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
10	<p>Permettre au parlementaire à l'égard duquel le Bureau a autorisé le prononcé de mesures privatives ou restrictives de liberté de demander à l'assemblée de statuer en dernier ressort, à la suite de la plus prochaine séance de questions au Gouvernement.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>

**Mission flash sur la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal (Mme Élodie Jacquier-Laforge et M. Raphaël Schellenberger, rapporteurs – 6 octobre 2021)**

Malgré le caractère récent de cette mission d'information, la mise en œuvre de ses conclusions est d'ores et déjà en cours. Le 19 octobre 2021, Mme Élodie Jacquier-Laforge a en effet déposé une proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal<sup>(1)</sup>. Cette proposition de loi constituait la traduction législative de la proposition n° 1 de la mission, relative à l'extension du scrutin de liste pour l'élection des membres du conseil municipal à l'ensemble des communes de moins de 1 000 habitants, que Mme Jacquier-Laforge portait seule, et de la proposition n° 2, visant à renforcer la présence de femmes parmi les vice-présidents des établissements intercommunaux, portée conjointement avec M. Raphaël Schellenberger.

Ce texte a été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la journée réservée au groupe Modem, au début de l'année 2022. Les dispositions issues de la proposition n° 1, relatives à l'extension du scrutin de liste dans les communes de moins de 1 000 habitants, ont été adoptées en commission des Lois le 26 janvier et en séance publique le 3 février. Le dispositif faisant l'objet de la proposition n° 2, relatif aux vice-présidents des établissements intercommunaux, a en revanche été rejeté en Commission et n'a pas été rétabli lors de l'examen en séance publique. L'examen du texte par le Sénat est désormais attendu par les acteurs de terrain, tels que, notamment, de nombreuses associations d'élus et le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes

---

(1) Proposition de loi n° 4587.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1 <i>(Mme Jacquier-Laforge)</i>	Étendre le scrutin de liste paritaire pour l'élection des membres du conseil municipal à l'ensemble des communes de moins de 1 000 habitants.	<b>Recommandation en cours d'examen législatif.</b> Ce dispositif figure à l'article 1 <sup>er</sup> de la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal, qui a été adoptée le 3 février 2022 par l'Assemblée nationale. Cette extension s'accompagne, dans ces communes et conformément aux propositions issues du rapport, de mesures parallèles ayant pour objet de limiter le risque d'une atteinte au principe de pluralisme (création d'une nouvelle strate dans le tableau fixant le nombre de membres dans les conseils municipaux, autorisation du dépôt de listes incomplètes et extension des dérogations au principe de complétude du conseil municipal).
1 <i>(M. Schellenberger)</i>	Étendre le scrutin de liste paritaire pour l'élection des membres du conseil municipal aux communes entre 500 et 1 000 habitants.	<b>Recommandation (alternative à la précédente) non appliquée.</b> Ce dispositif a fait l'objet d'un amendement (n° 7) lors de l'examen en séance publique, à l'Assemblée nationale, de la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal. Cet amendement a été rejeté.
2	Prévoir que la répartition du nombre de vice-présidents des EPCI par sexe s'effectue en "miroir" de la répartition par sexe des membres de l'organe délibérant pris dans son ensemble.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Ce dispositif figurait à l'article 4 de la proposition de loi visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal. Cet article a été supprimé lors de son examen en commission des Lois de l'Assemblée nationale le 26 janvier 2022 et n'a pas été rétabli lors de l'examen en séance publique le 3 février.

**Mission d’information sur les dysfonctionnements dans la distribution de la propagande électorale pour les élections régionales et départementales des 20 et 27 juin 2021 (MM. Jean-Michel Mis et Raphaël Schellenberger, rapporteurs – 13 octobre 2021)**

La majorité des recommandations émises par le rapport a été suivie par le ministère de l’Intérieur, bien que certaines d’entre elles soient en cours de réalisation dans l’attente notamment de la publication des textes réglementaires visant à encadrer l’organisation des élections présidentielle et législatives de 2022.

Conformément aux préconisations du rapport, les difficultés logistiques soulevées par la réinternalisation des prestations de mise sous pli de la propagande électorale sont anticipées grâce à l’élaboration par l’ensemble des préfetures de plans d’organisation et de plans de contrôle. Leur action en la matière a par ailleurs vocation à être étroitement coordonnée avec celle des communes, dans le cadre de partenariats renforcés. En outre, les ajustements proposés par le rapport d’information quant au séquençage de la mise à disposition des documents de propagande ont également été communiqués aux préfetures par le ministère de l’Intérieur, avant d’être prochainement précisées aux candidats.

Certaines propositions nécessitent cependant des évolutions juridiques ou techniques qui ne peuvent être réalisées à court terme. C’est notamment le cas du retrait des prestations de distribution de la propagande électorale du champ concurrentiel tel que défini par le droit européen ou de la possibilité laissée aux électeurs d’opter en faveur d’un simple accès dématérialisé aux documents de propagande.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Laisser aux préfetures la possibilité d'externaliser les prestations de mise sous pli de la propagande électorale ( <i>Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'instruction du 4 novembre 2021 du secrétaire général du ministère de l'Intérieur à l'attention des préfets pose le principe d'une réinternalisation des prestations de mise sous pli et de colisage des documents de propagande électorale. Cependant, les préfetures peuvent, si elles l'estiment nécessaire afin de garantir la sécurisation des plis, externaliser tout ou partie de ces prestations dès lors que le lieu du routage se situe à moins d'une heure et trente minutes de route du chef-lieu de la préfeture et que les opérations sont intégralement mécanisées.
2	Anticiper dès aujourd'hui les difficultés logistiques et de ressources matérielles et humaines auxquelles seront confrontées les préfetures dans le cadre de la réinternalisation de la mise sous pli de la propagande électorale afin de planifier de façon optimale la préparation des scrutins présidentiel et législatifs de 2022 ( <i>Jean-Michel Mis</i> ).	<b>Recommandation suivie.</b> L'instruction du 4 novembre 2021 mentionne l'élaboration de deux plans. Premièrement, les préfetures doivent préparer un « plan d'organisation » visant à détailler à chaque étape du processus (adressage, ordonnancement, mise sous pli, colisage) l'organisation retenue, les modalités de concertation et les points d'attention spécifique compte tenu du contexte local. Deuxièmement, elles sont tenues de rédiger un « plan de contrôle » afin de prévoir les mesures de vérification à mettre en œuvre afin de s'assurer du respect des exigences préalablement fixées, s'agissant notamment des délais de réalisation des tâches.
3	Construire des partenariats entre les préfetures et les communes afin de réinternaliser la mise sous pli de la propagande électorale au niveau territorial le plus approprié ( <i>Jean-Michel Mis</i> ).	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que les partenariats existant entre les préfetures et les communes font actuellement l'objet d'un renouvellement et d'un renforcement dans l'optique des scrutins présidentiel et législatifs de 2022.
4	Établir un bilan complet de la réinternalisation de la mise sous pli de la propagande électorale à la suite des élections présidentielle et législatives de 2022 avant d'envisager sa pérennisation lors des scrutins ultérieurs ( <i>Jean-Michel Mis</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b> Cette préconisation ne pourra être mise en œuvre qu'à l'issue du second tour des élections législatives prévu le 19 juin 2022.
5	Prévoir dans le règlement de la consultation du nouvel accord-cadre lancé en octobre 2021 une pondération des critères de jugement des offres à hauteur de 60 % pour le critère relatif à la valeur technique et à 40 % pour le critère relatif au prix.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que cette pondération avait été retenue par le règlement de la consultation lancée en octobre 2021 afin de renouveler l'accord-cadre pluriannuel de distribution de la propagande électorale.
6	Négocier à l'échelle européenne le retrait des prestations de distribution de la propagande électorale du champ des activités régies par les règles de la concurrence.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que cette recommandation était « en cours d'examen ». Ce sujet ne semble pas encore avoir été abordé dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne.

7	Laisser le choix aux électeurs d'opter en faveur du maintien de la distribution postale ou de l'accès dématérialisé à la propagande électorale.	<b>Recommandation non appliquée.</b> La concrétisation de cette recommandation nécessiterait une modification des dispositions législatives prévues par le code électoral. Également préconisée par le rapport d'information du 2 février 2022 de MM. Pacôme Rupin et Raphaël Schellenberger sur les modalités d'organisation de la vie démocratique, cette recommandation est cependant étudiée par les services du ministère de l'Intérieur, dans le prolongement de la mise en œuvre du répertoire électoral unique depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2019.
8	Maintenir le délai d'une semaine entre le premier et le second tour des scrutins, à l'exception de l'élection présidentielle.	<b>Recommandation appliquée.</b> La modification de la durée de l'entre-deux tours des scrutins ne fait l'objet d'aucun projet à ce stade.
9	Préciser que la distribution postale des documents de propagande électorale débute à compter de l'ouverture de la campagne officielle.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> En cours d'élaboration, les textes réglementaires visant à encadrer l'organisation matérielle des élections préciseront que la distribution postale de la propagande électorale ne pourra pas intervenir avant le début de la campagne officielle.
10	Prévoir que seuls les documents de propagande correspondant au premier tour de scrutin peuvent être mis à la disposition des routeurs avant la tenue de celui-ci.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Cette consigne a déjà été communiquée à l'ensemble des préfetures et sera donnée aux candidats dans le cadre des textes réglementaires en cours d'élaboration visant à encadrer l'organisation matérielle des élections.



## V. GARANTIR LES LIBERTÉS

### **Mission d'information sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (MM. Jean-Michel Clément et Guillaume Larrivé, rapporteurs – 15 février 2018)**

La mission d'information sur l'application de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France avait pour objet, un à deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, de dresser un premier bilan de son application.

Au-delà de ce contrôle d'application, M. Jean-Michel Clément avait souhaité compléter son propos par un certain nombre de préconisations visant à préserver la dignité des personnes concernées et à améliorer le fonctionnement des dispositifs de contrôle de l'immigration. La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a intégré une majorité de ces suggestions, notamment dans l'articulation des contrôles policier et juridictionnels.

M. Guillaume Larrivé, pour sa part, n'avait pas souhaité formuler de recommandations.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Augmenter la durée de la retenue administrative pour vérification du droit au séjour et élargir la possibilité dans ce cadre de prise et d'enregistrement des empreintes digitales	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 35 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a porté de 16 à 24 heures la durée de la retenue pour vérification du droit au séjour, et accru pendant ladite retenue les possibilités d'investigation parmi lesquelles le recueil systématique des empreintes digitales et des photographies.
2	Prévoir la possibilité d'accorder l'aide au retour volontaire à un étranger placé en rétention	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 25 de la loi du 10 septembre 2018 a ouvert l'éligibilité des étrangers placés en rétention à l'aide au retour volontaire.
3	Supprimer l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) dite « à six semaines »	<b>Recommandation non appliquée.</b> Ni le Gouvernement, ni le Parlement n'ont souhaité revenir sur la procédure dérogatoire dite « à six semaines ». Cette recommandation a pourtant été formulée par le Conseil d'État dans ses <i>Vingt propositions pour simplifier le contentieux des étrangers dans l'intérêt de tous</i> adoptées le 5 mars 2020.
4	Porter à quarante-huit heures le délai donné au JLD pour se prononcer sur le placement en rétention	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 29 de la loi du 10 septembre 2018 a porté le délai imparti au juge des libertés et de la détention à quarante-huit heures.
5	Donner cinq jours au juge administratif pour statuer sur la légalité de l'OQTF visant un étranger placé en rétention	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 24 de la loi du 10 septembre 2018 a porté le délai imparti au juge administratif de trois à quatre jours.
6	Confier au juge judiciaire le contentieux du maintien en rétention en cas de demande d'asile	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Renforcer l'harmonisation des pratiques d'évaluation des mineurs non accompagnés	<b>Recommandation suivie.</b> À la suite des articles 51 et 71 de la loi du 10 septembre 2018, les pratiques ont été formalisées par le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes.
8	Garantir, pour tout étranger en demande de prise en charge, se disant mineur et isolé, une mise à l'abri dans des conditions dignes et au moins un entretien avec les services compétents mandatés par le département	<b>Recommandation suivie.</b> La prise en charge des mineurs non accompagnés est opérée par les départements. Le droit ne prévoit aucune exception. Les services départementaux soulignent cependant l'ampleur de la tâche.

9	Prévoir la délivrance d'un récépissé, à la date d'expiration de leur titre de séjour, aux étrangers malades qui sollicitent le renouvellement de ce titre	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 7 du décret n° 2018-335 du 4 mai 2018, portant modification de dispositions relatives au droit au séjour des étrangers et du décret n° 2015-1423 du 5 novembre 2015 modifié relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique, a prévu la délivrance d'un récépissé de demande de renouvellement.
10	Prévoir la délivrance d'un titre de séjour d'un an renouvelable aux parents d'enfant étranger malade	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les parents d'enfant étranger malade bénéficient d'autorisations provisoires de séjour de six mois renouvelables.
11	Réfléchir aux moyens de reconnaître juridiquement et de mieux garantir les droits des personnes dépourvues de titre de séjour et non éloignées	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Abroger la circulaire du 12 décembre 2017 relative à l'examen des situations administratives dans l'hébergement d'urgence	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le 11 avril 2018, le Conseil d'État a rejeté un recours en référé déposé contre ladite circulaire, qui est donc conforme aux droits et libertés fondamentales. Le Gouvernement n'a pas souhaité la modifier en opportunité.



**Mission d'information sur les droits fondamentaux des majeurs protégés  
(Mme Caroline Abadie et M. Aurélien Pradié, rapporteurs – 26 juin 2019)**

Ce rapport d'information a été établi un peu plus de dix ans après la loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, et après la publication de nombreux travaux d'évaluation conduits sur le sujet par différentes autorités (Cour des Comptes, Conseil national consultatif des personnes handicapées, mission interministérielle sur l'évolution de la protection juridique des personnes). Les rapporteurs ont choisi d'aborder ce thème sous l'angle des droits fondamentaux des majeurs protégés et ont formulé 30 propositions dont très peu ont été suivies.

Certaines recommandations ont fait l'objet d'un avis défavorable du ministère de la Justice pour diverses raisons : parce qu'elles sont supposées être déjà satisfaites dans la pratique, parce qu'elles posent des difficultés de mise en œuvre, parce qu'elles ont des implications budgétaires qui imposent d'être expertisées ou encore parce qu'elles priveraient les magistrats d'une certaine capacité d'appréciation.

D'autres recommandations sont actuellement à l'étude. En octobre 2020 a été créé un groupe de travail interministériel sur le statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, chargé d'envisager de possibles évolutions sur le statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, leur formation initiale et continue, leur déontologie et la réforme du financement. Ce groupe de travail s'est réuni en 2021 et a émis un certain nombre de propositions. Certaines reprennent partiellement des recommandations du rapport d'information, et suggèrent des évolutions réglementaires sur lesquelles des arbitrages politiques sont toujours attendus.

Une évolution emblématique peut néanmoins être soulignée en matière de don du sang et du don d'organe. La loi n°2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique soumet désormais au droit commun en la matière les majeurs protégés qui bénéficient d'une assistance ou d'une représentation uniquement relative à la gestion de leurs biens.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	<p>Consacrer à l'article 415 du code civil la primauté du respect de la volonté et des préférences du majeur sur la préservation de son intérêt et adapter en conséquence la formation des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et les modes de prise de décision.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 415 du code civil n'a pas été modifié depuis la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.</p>
2	<p>Préciser par décret le contenu du certificat médical circonstancié exigé pour l'ouverture d'une mesure de protection, afin d'harmoniser les pratiques des médecins et de renforcer le niveau d'information des juges des tutelles. Recentrer le contenu des certificats sur les éléments médicaux et exclure les indications relatives au besoin d'assistance ou de représentation de la personne.</p>	<p><b>Recommandation à l'étude.</b> Dans le cadre d'un groupe de travail interministériel consacré au statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM) qui s'est réuni en 2021, il a été proposé la rédaction d'un guide de recommandations à destination des médecins agréés pour rédiger le certificat médical circonstancié. La rédaction détaillée de ce certificat doit permettre d'apprécier les conditions dans lesquelles l'examen a eu lieu, son déroulement, la teneur des échanges, les tests pratiqués, les altérations constatées, leur impact sur le quotidien de la personne, et de comprendre le raisonnement du médecin à l'appui de ses préconisations. L'utilisation d'une trame n'est pas recommandée car cet outil risquerait d'être contraire à l'exigence d'une motivation circonstanciée par le médecin agréé.</p>
3	<p>Rendre obligatoire une formation initiale spécifique des médecins souhaitant être inscrits sur les listes établies par les procureurs de la République. Systématiser la formation continue, au moins tous les deux ans, pour les médecins inscrits sur les listes. Prévoir des réunions annuelles entre les juges des tutelles et les médecins inscrits sur les listes, à l'initiative des magistrats délégués à la protection des majeurs au sein des cours d'appel.</p>	<p><b>Recommandation à l'étude.</b> Le groupe de travail interministériel consacré aux MJPM s'est prononcé sur ce sujet et deux propositions ont été faites :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mettre en place des sessions de formation communes à l'ensemble des professionnels qui interviennent auprès des personnes vulnérables (médecins, magistrats, avocats, personnels médico-sociaux, notaires notamment). Dans ce cadre, il pourrait être envisagé de travailler sur un modèle d'expertise qui serait communiqué aux médecins lors de leur formation ;</li> <li>- travailler avec le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et l'Ordre National des médecins pour le renforcement des liens entre les autorités judiciaires et les médecins dans le cadre de leurs missions concernant les majeurs protégés.</li> </ul>

4	<p>Généraliser à l'ensemble des saisines du juge des tutelles l'exigence d'informations sur la situation sociale et pécuniaire de la personne qu'il y a lieu de protéger, l'évaluation de son autonomie et le bilan des actions personnalisées menées auprès d'elle, si la mise en œuvre de cette procédure donne satisfaction pour les saisines du procureur de la République par un tiers.</p> <p>Prévoir <i>a minima</i> la communication au juge de l'évaluation des besoins de compensation de la personne par les équipes des maisons départementales de personnes handicapées (MDPH) si celle-ci a été réalisée préalablement à la demande de protection.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> Le décret n°2019-1464 du 26 décembre 2019 relatif à l'évaluation de la situation du majeur à protéger transmise au procureur de la République a créé un article 1219-1 du code de procédure civile qui renvoie aux articles 1216-1 à 1216-3 du même code. Le procureur de la République doit s'assurer de disposer d'une évaluation pluridisciplinaire de la situation de la personne avant de solliciter l'ouverture d'une mesure de protection auprès du juge des tutelles, si la situation de l'intéressé le justifie. Parallèlement, le groupe de travail piloté conjointement par la direction des affaires civiles et du Sceau du ministère de la Justice, et la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère des Solidarités et de la santé, et chargé de formuler des propositions concrètes pour améliorer le statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs, a notamment proposé l'extension aux majeurs de la compétence des cellules de recueil des informations préoccupantes prévues pour les mineurs.</p>
5	<p>Permettre au majeur vulnérable, à tout moment de la procédure d'instruction, d'exprimer son opposition à l'ouverture de la mesure et prévoir, dans ce cas, son assistance obligatoire par un avocat.</p> <p>Permettre au juge des tutelles de demander la désignation d'un avocat lorsqu'il l'estime nécessaire.</p> <p>Rendre obligatoire l'assistance du majeur par un avocat en appel.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice souligne que le majeur peut déjà exprimer son opposition à l'ouverture de la mesure, et se dit défavorable à l'assistance obligatoire par un avocat. Le juge des tutelles peut demander la désignation d'un avocat lorsqu'il l'estime nécessaire. Rendre obligatoire l'assistance du majeur par un avocat en appel nécessite de mener une expertise compte tenu de son impact en terme d'aide juridictionnelle.</p>
6	<p>Limiter les cas dans lesquels le majeur n'est pas entendu par le juge préalablement au prononcé de la mesure de protection :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– en supprimant le critère d'impossibilité d'expression de la volonté du majeur et en ne maintenant que le critère du risque d'atteinte à sa santé ;</li> <li>– en rendant obligatoire l'établissement d'un deuxième certificat médical confirmant que l'audition de la personne risque de porter atteinte à sa santé pour que le juge puisse prendre une ordonnance de non-audition.</li> </ul> <p>Renforcer en conséquence les moyens des juges des tutelles.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 431 du code civil n'a pas été modifié : il prévoit toujours que le juge peut, par décision spécialement motivée et sur avis d'un médecin inscrit sur la liste mentionnée à l'article 431 du même code, décider qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'audition de l'intéressé s'il est hors d'état d'exprimer sa volonté.</p>
7	<p>Lorsque le magistrat a pris une ordonnance de non-audition du majeur, rendre obligatoire l'audition de sa famille ou de ses proches, tels qu'énumérés à l'article 430 du code civil.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> L'audition de la famille n'a pas été rendue obligatoire. Toutefois, l'article 1220-4 du code de procédure civile prévoit déjà que « <i>le juge procède à l'audition, s'il l'estime opportun, des personnes énumérées aux articles 430, 494-1 et 494-10 du code civil. Cette audition est de droit lorsqu'elle est sollicitée par une personne demandant à exercer la protection</i> ».</p>

8	<p>Organiser systématiquement une information du majeur, avant l'audience, sur les mesures de protection et leurs conséquences.</p> <p>Cette information pourrait être assurée, au sein des tribunaux d'instance, par différents acteurs, notamment les greffes, les services d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (SISTF) et les associations tutélares.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice a indiqué être défavorable à cette mesure car l'information est déjà dispensée par les greffes au moyens de documents-types élaborés par les juridictions. Elle est en outre assurée par les sites d'informations comme le portail du justiciable. Enfin, l'activité d'information et de soutien aux tuteurs familiaux, qui ressort de la compétence de la DGCS, bénéficie d'un financement annuel de 3 millions d'euros afin de permettre le développement d'outils par les services agréés, notamment les services tutélares.</p>
9	<p>Respecter le principe de la présence obligatoire du majeur à l'audience, prévu par l'article 1226 du code de procédure civile.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice souligne que c'est déjà le cas en principe, sauf application du second alinéa de l'article 432 ou 494-4 du code civil (si l'audition du majeur protégé est de nature à porter atteinte à sa santé ou s'il est hors d'état d'exprimer sa volonté).</p>
10	<p>Instaurer une mesure unique d'assistance administrative visant à accompagner les majeurs ayant de faibles ressources et rencontrant des difficultés dans la gestion de celles-ci.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice a souligné qu'il n'existe pas de mesure à caractère administratif ayant vocation à être mise en place en faveur de personnes disposant de niveaux de ressources et de patrimoine faibles et pour lesquelles une mesure de protection judiciaire est disproportionnée. Il serait néanmoins favorable à l'évolution des critères de la mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP), insuffisamment utilisée, sans doute en raison de sa définition trop étroite. Il pourrait être envisagé d'introduire un seuil de niveau de ressources, en lieu et place du critère de la perception de prestations sociales et de supprimer la notion de difficultés budgétaires « de nature à compromettre la santé ou la sécurité ».</p>
11	<p>Renforcer la sécurité juridique des mesures alternatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– en encourageant les notaires à prévoir des garanties supplémentaires lors de l'élaboration des mandats de protection future (tiers de confiance, pluralités de mandataires <i>etc.</i>) ;</li> <li>– en prévoyant un contrôle minimal de gestion des habilitations familiales par le juge.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice y est défavorable, cette proposition allant à l'encontre de la liberté de contracter pour le mandat de protection future et à l'encontre de la mesure d'habilitation familiale. Si un contrôle est nécessaire, il convient de prononcer une mesure de tutelle.</p>
12	<p>Mieux informer le public de l'existence des mesures alternatives et, plus particulièrement, du mandat de protection future qui peut concerner l'ensemble de la population.</p> <p>Développer à cette fin de nouveaux canaux d'informations, en s'appuyant notamment sur des lieux ciblés ainsi que sur les notaires, qui pourraient délivrer systématiquement une information sur le mandat de protection future dans le cadre de la succession entre époux.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> Un dépliant existe, élaboré par le ministère de la Justice.</p>

13	<p>Pour les majeurs dont l'altération des facultés est susceptible d'amélioration, faire de la mainlevée la finalité de la mesure afin d'orienter l'accompagnement du majeur protégé vers la préparation, le maintien ou le retour à l'autonomie.</p> <p>Renforcer la continuité des parcours en confiant au département le suivi des majeurs bénéficiant d'une mainlevée et s'assurer de la compensation par l'État des coûts engendrés.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> Le ministère de la Justice souligne que cela doit déjà être le cas dans la pratique.</p>
14	<p>Confier à un groupe de travail l'élaboration des règles déontologiques de la profession de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et associer étroitement ce groupe à l'élaboration des politiques publiques concernant les majeurs protégés.</p> <p>Promouvoir la profession de mandataire judiciaire à la protection des majeurs dans les cursus juridiques à l'université et prévoir une voie universitaire d'accès à la profession suivant la nomenclature licence-master-doctorat.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> Le groupe de travail interministériel consacré aux MJPM a formulé des propositions sur la thématique de la déontologie de la profession de mandataire judiciaire.</p>
15	<p><b>Proposition n° 15 de Mme Caroline Abadie :</b> Pérenniser le rôle des « préposés d'établissement » en créant un statut de MJPM dans la fonction publique hospitalière et en incitant les diverses ARS à mieux superviser et coordonner les services de protection juridique.</p>	<p><b>Recommandation à l'étude.</b> Le groupe de travail interministériel consacré aux MJPM a formulé des propositions en ce sens. Toutefois, des échanges doivent être organisés avec les acteurs concernés à savoir les représentants des établissements publics de santé et du médico-social.</p>
16	<p>Rendre obligatoire les explications en « facile à lire et à comprendre » afin de favoriser la compréhension des majeurs protégés lors de leurs démarches et de faciliter l'expression de leur consentement.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Les explications en « facile à lire et à comprendre » ne sont pas encore obligatoires dans toutes les démarches administratives. Bien que non obligatoire, cette bonne pratique se diffuse.</p>
17	<p>Rendre obligatoire, pour chaque élection, la mise à disposition par les candidats d'une propagande électorale en « facile à lire et à comprendre », sous forme électronique.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Cette obligation est effective pour l'ensemble des scrutins à l'exception des élections municipales et départementales. L'article 23 du décret n° 2021-1740 institue notamment l'obligation de dépôt d'une profession de foi en langage de type « facile à lire et à comprendre » pour les candidats aux élections régionales et législatives.</p>
18	<p>Appliquer l'intégralité des recommandations du Défenseur des droits sur l'accès au vote des personnes handicapées.</p> <p>Mettre en œuvre des solutions facilitant l'accès au vote des personnes souffrant d'un handicap visuel, telles que des flash codes sur les bulletins ou l'utilisation du braille pour désigner les piles de bulletins.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Des avancées ont été réalisées sur certains points : voir <i>supra</i> sur les explications en « facile à lire et à écrire ». En revanche, les solutions facilitant l'accès au vote des personnes souffrant d'un handicap visuel ne sont pas encore mises en œuvre.</p>

19	<p>Mettre en cohérence les règles du code de la santé publique relatives au consentement aux soins médicaux avec celles du code civil relatives aux actes personnels, en autorisant le majeur sous tutelle à consentir seul aux actes médicaux, dans la mesure où son état le permet.</p> <p>Lorsque le majeur est hors d'état d'exprimer sa volonté, faire prévaloir l'avis de la personne de confiance éventuellement désignée sur celui du tuteur.</p>	<p><b>Recommandation appliquée.</b> L'ordonnance n° 2020-232 du 11 mars 2020 relative au régime des décisions prises en matière de santé, de prise en charge ou d'accompagnement social ou médico-social à l'égard des personnes majeures faisant l'objet d'une mesure de protection juridique a procédé à cette harmonisation, en modifiant notamment les articles L. 1111-2 du code de la santé publique s'agissant de l'information délivrée sur les soins aux majeurs protégés et L. 1111-4 du code de la santé publique relatif au consentement aux soins.</p>
20	<p>Faire évoluer le régime des actes médicaux spécifiques afin de permettre une plus grande autonomie des majeurs protégés ; autoriser en particulier le don du sang.</p>	<p><b>Recommandation suivie.</b> La loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique a ouvert le don du sang aux majeurs protégés faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation limitée aux biens ou faisant l'objet d'une assistance. Le don du sang demeure interdit pour les majeurs protégés faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne (article L.1121-5 du code de la santé publique).</p>
21	<p>Autoriser le don d'organes de leur vivant, en faveur de leurs proches, par les majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection légale. (<i>M. Aurélien Pradiè</i>)</p> <p>Ouvrir une réflexion sur l'autorisation du don d'organes de leur vivant, en faveur de leurs proches, par les majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection légale, à l'exception des majeurs placés sous tutelle (<i>Mme Caroline Abadie</i>)</p>	<p><b>Recommandations suivies :</b> La loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique soumet les majeurs protégés bénéficiant d'une assistance ou d'une représentation uniquement relative à la gestion de leurs biens au droit commun applicable en matière de don d'organes, de tissus et de cellules. Elle étend également les possibilités de prélèvement de cellules hématopoïétiques du majeur protégé avec représentation relative à la personne au bénéfice de l'un de ses parents, de l'un de ses enfants, de son cousin germain ou de sa cousine germaine, de son oncle ou de sa tante, de son neveu ou de sa nièce, à titre exceptionnel.</p>
22	<p>Prévoir une obligation d'information immédiate du tuteur ou du curateur en cas d'hospitalisation sans consentement du majeur et l'associer aux décisions concernant le majeur, notamment la préparation de sa sortie de l'établissement.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> L'article L3211-12-1 du code de la santé publique prévoit que le juge des libertés et de la détention statue sur l'hospitalisation sans consentement du patient dans un délai de 12 jours à compter de l'admission du patient. L'article R. 3211-13 relatif à la convocation à l'audience par le juge a été modifié par le décret n° 2021-684 du 28 mai 2021 relatif au régime des décisions prises en matière de santé, de prise en charge ou d'accompagnement social ou médico-social à l'égard des personnes majeures faisant l'objet d'une mesure de protection juridique, pour y mentionner qu'est convoquée la personne chargée de la mesure de protection juridique relative à la personne ou ses représentants légaux si elle est mineure. L'information est toujours délivrée au tuteur ou au curateur au moment de cette convocation.</p>
23	<p>Constituer un groupe de travail réunissant les banques, des majeurs protégés et les représentants des MJPM afin d'établir une charte des relations entre les banques et les majeurs protégés.</p>	<p><b>Recommandation non suivie.</b> Ce groupe de travail n'a pas été constitué.</p>

24	<p>Développer la formation des agents des services publics s'agissant des droits des majeurs protégés et la rendre obligatoire pour les agents ayant des fonctions les amenant à entrer en relation de manière habituelle avec des majeurs protégés.</p> <p>Renforcer l'accompagnement des majeurs protégés par les travailleurs sociaux, notamment pour leurs démarches administratives.</p> <p>Garantir l'effectivité du droit des majeurs protégés à porter plainte.</p> <p>Autoriser les majeurs sous tutelle à déposer seuls une demande de carte d'identité.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <p>Sur le plan de la formation, il a bien été déployé des structures d'information et de soutien aux tuteurs familiaux qui permettent de mieux appréhender les questions de protection juridique des majeurs mais ce dispositif mériterait d'être renforcé et éventuellement élargi aux agents des services publics et aux travailleurs sociaux.</p> <p>Les majeurs sous tutelle ont désormais la possibilité de présenter seuls une demande de carte nationale d'identité (article 5 du décret du 13 mars 2021 portant diverses dispositions relatives à la carte nationale d'identité et au traitement de données à caractère personnel dénommé « titres électroniques sécurisés » (TES)).</p> <p>Un encadré relatif à l'exercice de ce choix figurera sur les deux formulaires CERFAs concernés qui seront disponibles dans le courant du 1<sup>er</sup> semestre 2022.</p>
25	<p>Créer un Défenseur des droits des majeurs protégés, adjoint au Défenseur des droits, chargé de réceptionner l'ensemble des plaintes relatives à des atteintes aux droits fondamentaux des majeurs sous protection judiciaire.</p> <p>Prévoir que le Défenseur des droits des majeurs protégés puisse mobiliser les équipes du Contrôle général des lieux de privation de liberté (CGLPL) pour effectuer des visites dans les établissements afin de détecter des maltraitances et d'opérer des contrôles ponctuels du respect des droits fondamentaux.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> La direction des affaires civiles et du sceau est défavorable à cette recommandation, car elle estime qu'il n'y a pas lieu de distinguer la vulnérabilité des publics au regard des régimes de protection juridique. Par ailleurs, les établissements accueillant le cas échéant des majeurs protégés ne sont pas des lieux de privation de liberté. Toutefois, un groupe de travail piloté conjointement par la DACS et la DGCS est chargé de formuler des propositions concrètes sur la liberté d'aller et venir au sein des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS).</p>
26	<p>Placer les droits fondamentaux au cœur du contrôle administratif des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.</p>	<p><b>Recommandation en cours d'étude :</b> Le groupe de travail sur le statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM), piloté conjointement par la DACS et la DGCS, s'est saisi des questions relatives aux contrôles judiciaires et administratifs. Le groupe de travail a proposé de : renforcer les contrôles de l'activité de mandataires judiciaires, mettre en œuvre des contrôles conjoints justice/administration, renforcer la formation des personnels en charge des contrôles, étendre aux majeurs la compétence des cellules de recueil des informations préoccupantes prévues pour les mineurs.</p>
27	<p>Renforcer significativement les moyens consacrés aux greffes pour le contrôle des comptes de gestion.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> La direction des affaires civiles et du sceau y est défavorable, au regard de la réforme d'ampleur du contrôle des comptes de gestion, opérée par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019. Désormais, le contrôle du directeur des services de greffe judiciaires n'est pas nécessaire lorsque ce contrôle peut être confié à d'autres organes internes de la mesure de protection. Il existe une possibilité de dispense de vérification des comptes établis par les mandataires judiciaires en particulier pour les petits patrimoines (et en l'absence de tout risque). Enfin, quand le patrimoine le justifie, ce contrôle peut être confié à des professionnels du chiffre.</p>

28	<p>Mettre en place un point d'entrée unique pour l'ensemble des procédures relatives aux majeurs protégés grâce à la création de sections spécialisées consacrées aux majeurs protégés dans les MDA/MDPH.</p> <p>Développer des comités de coordination au niveau local entre les juridictions, les services sociaux du département, la CNSA et les structures de prise en charge (MDA, MDPH, associations...).</p> <p>Créer un observatoire national de la protection juridique des majeurs.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> La direction des affaires civiles et du sceau est réservée sur la création d'une structure administrative antérieure à la saisine du juge qui risquerait de retarder l'ouverture d'une mesure de protection et de porter atteinte, sans décision préalable d'un juge judiciaire au droit à la vie privée d'un majeur.</p> <p>Le groupe de travail sur le statut des mandataires judiciaires à la protection des majeurs a proposé la mise en place, à titre expérimental dans les territoires qui le souhaitent, d'instances quadripartites de coordination locale (associant le Président du Tribunal judiciaire, le procureur de la République, les conseils départementaux et les services de l'État) en miroir de la protection de l'enfance. Mais la direction des affaires civiles et du sceau est réservée sur ce dispositif au regard de la charge de travail des magistrats du siège et du parquet, et parce qu'une telle instance quadripartite ne pourrait se mettre en place que dans les territoires et juridictions volontaires.</p> <p>Sur la question d'un observatoire national, le groupe de travail précité a proposé la création d'une commission nationale de la protection juridique des majeurs par voie réglementaire.</p>
29	<p>Créer un registre unique et dématérialisé incluant les mesures de protection judiciaire et juridique ainsi que les mesures anticipées (mandat de protection future, directives anticipées, désignation d'une personne de confiance), accessible de manière strictement encadrée aux juridictions, aux notaires, aux avocats, ainsi qu'aux établissements psychiatriques dans le cadre de l'hospitalisation sans consentement.</p>	<p><b>Recommandation non appliquée</b> mais la direction des affaires civiles et du sceau s'y déclare favorable. Actuellement, il n'existe que des registres locaux, qui ne comprennent d'ailleurs pas toutes les mesures de protection : répertoire civil regroupant les habilitations familiales, curatelles et tutelles ; registre des sauvegardes de justice ; absence de registre des mandats de protection future. Un registre national dématérialisé permettrait aux juges des tutelles, greffes, procureurs de la République, notaires (...) de connaître l'existence d'une mesure en cours. Cela allégerait également les tâches des greffes.</p>
30	<p>Étendre à l'échelle nationale le projet e-MJPM expérimenté dans les Hauts-de-France permettant aux magistrats de disposer d'informations sur l'activité des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.</p>	<p><b>Recommandation en cours de réalisation.</b> L'expérimentation est en cours, sous le pilotage de la Direction générale de la cohésion sociale.</p>

**Mission flash sur les pratiques prétendant modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne (Mme Laurence Vanceunebrock et M. Bastien Lachaud, rapporteurs – 11 décembre 2019)**

La mission d'information formulait trois types de recommandations. D'une part, elle proposait plusieurs évolutions législatives afin de mieux sanctionner les thérapies de conversion ; d'autre part, elle suggérait de renforcer les moyens de prévention des pouvoirs publics ; enfin, elle préconisait d'améliorer l'accueil des victimes.

À la suite de la présentation des conclusions de la mission d'information, la rapporteure a travaillé, en lien avec le ministère de la Justice, à la rédaction d'une proposition de loi, finalement débattue en 2021 et devenue la loi n° 2022-92 du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne.

Ses articles reprennent l'ensemble des recommandations formulées par la mission d'information relevant du domaine de la loi. La proposition de loi a ainsi créé un délit autonome condamnant les « thérapies de conversion » et un délit spécifique assimilé à l'exercice illégal de la médecine à l'encontre des professionnels de santé faisant la promotion de telles pratiques.

Les recommandations de nature réglementaire ont également, pour l'essentiel, été partiellement ou totalement suivies. Ainsi, même s'il n'a pas créé de ligne téléphonique consacrée au dépôt de plainte des personnes LGBT, le ministère de l'Intérieur a néanmoins mis en place un officier de liaison dans plusieurs circonscriptions, consacré aux LGBT-phobies, dont l'une des missions consiste en l'accueil des victimes d'actes LGBT-phobiques et qui est habilité à recevoir les plaintes.

La prévention en milieu scolaire est également en cours de renforcement. Le ministère de l'Intérieur a récemment communiqué auprès des recteurs afin de s'assurer que les cours d'éducation à la sexualité sont bien organisés et suivis par les élèves, ainsi que le préconisait la mission d'information. Pour la première fois, les conditions d'intervention des associations LGBT ont été précisées par une circulaire diffusée récemment, ce qui, selon le ministère de l'Éducation nationale tend à favoriser ces interventions.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
Instaurer une infraction spécifique condamnant les « thérapies de conversion »	<b>Recommandation appliquée</b> par l'article 1 <sup>er</sup> de la loi n° 2022-92 du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne
Instaurer une circonstance aggravante à l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse	<b>Recommandation appliquée.</b> L'article 2 de la loi du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne prévoyait l'instauration de plusieurs circonstances aggravantes, supprimées par le législateur au cours du débat parlementaire, considérant que l'article 132-77 du code pénal prévoit déjà une circonstance aggravante aux crimes ou délits commis à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, vraie ou supposée, de la victime
Créer un délit spécifique assimilé à l'exercice illégal de la médecine	<b>Recommandation appliquée</b> par l'article 3 de la loi du 31 janvier 2022
Renforcer les obligations incombant aux établissements en matière d'éducation à la sexualité et garantir que l'enseignement dispensé est conforme aux instructions du ministère.	<b>Recommandation en cours d'application.</b> Le ministre de l'Éducation nationale a récemment demandé aux recteurs d'être attentifs au respect, par les établissements scolaires, de leurs obligations à cet égard. Cette communication s'est accompagnée de la rédaction de deux vademécums d'éducation à la sexualité, pour l'école élémentaire et le second cycle, qui vont être diffusés dans les prochaines semaines et qui détaillent les modalités d'application de ces cours à l'attention des professeurs
Favoriser les interventions en milieu scolaire des associations LGBT	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> Une circulaire pour une meilleure prise en compte des questions relatives à l'identité de genre en milieu scolaire a été prise en septembre 2021 afin de rappeler, s'agissant des questions d'identité de genre, le besoin de développer des approches partenariales avec le milieu associatif, ce qui, selon le ministère de l'Éducation nationale, tend à favoriser ces interventions
Renforcer la formation des professionnels de santé et de mieux les sensibiliser à l'existence et aux différentes formes que revêtent les « thérapies de conversion »	<b>Recommandation non appliquée</b>
Mise en place d'une ligne téléphonique consacrée aux LGBT-phobies pour favoriser le dépôt de plainte	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> Il n'existe pas de ligne téléphonique consacrée au dépôt de plainte et à la parole des victimes, mais le ministère de l'Intérieur a mis en place dans certains territoires (notamment à l'échelle de la préfecture de police, à Bordeaux et à Marseille) des officiers de liaison LGBT habilités à les recevoir et à traiter leurs plaintes

**Mission d'information commune sur l'identité numérique (Mme Marietta Karamanli, présidente, Mme Christine Hennion et M. Jean-Michel Mis, rapporteurs – 8 juillet 2020)**

La mission a étudié les conditions de succès du déploiement rapide de l'identité numérique en France et formulé en ce sens 43 recommandations dont l'essentiel a été suivi.

Tel est le cas en particulier de **l'intégration de la solution d'identité numérique régaliennne au sein du fédérateur d'identité FranceConnect**, ou encore de la **formation du corps associatif et des aidants numériques** afin de garantir aux publics fragiles un accompagnement au numérique de qualité (avec la création des « conseils numériques » intégrés dans les maisons France services).

L'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) contribue, par ailleurs, à la mise en œuvre des recommandations de la mission par une meilleure visibilité de France Connect sur son portail internet

Par ailleurs, le décret n°2021-279 du 13 mars 2021 a permis le **déploiement de la carte d'identité électronique (CNIe)**

Ce nouvel outil doit favoriser à terme la mise en œuvre d'une autre recommandation de la mission visant à « *encourager l'apparition d'offres de fournisseurs d'identité privés sur le marché de l'identité numérique, afin de donner le choix aux citoyens dans ce domaine* ». En effet, l'accord-cadre relatif à la réalisation du service de garantie de l'identité numérique (SGIN) comprend la mise en place de « SGIN plateforme », permettant d'ouvrir à d'autres fournisseurs d'identité un accès à la partie « *identité numérique* » (eID) de la CNIe.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATIONS	MISE EN ŒUVRE* *réponses du ministère de l'Intérieur
1	Encourager les utilisations à titre expérimental de l'identité numérique régalienne par les acteurs privés, afin de leur permettre de s'approprier cette nouvelle solution.	<b>Recommandation suivie.</b> Échanges en cours avec des fournisseurs de services privés s'agissant des justificatifs d'identité issus de l'identité numérique régalienne.
2	Réaliser un bilan public d'Alicem afin de garantir la confiance dans les solutions d'identité numérique développées par le Gouvernement.	<b>Recommandation non suivie.</b>
3	Adjoindre une fonction de signature électronique certifiée au dispositif d'identité numérique en cours de développement	<b>Recommandation suivie.</b>
4	Poursuivre l'ouverture de FranceConnect à un nombre croissant de services publics et privés, en continuant de contrôler de façon transparente le respect des conditions générales d'utilisation de la plateforme par ses différents partenaires.	<b>Recommandation en cours d'application.</b> L'ANTS contribue à la mise en œuvre de la recommandation par une meilleure visibilité de France Connect sur son portail internet (ants.gouv.fr).
5	Intégrer la solution d'identité numérique régalienne au sein du fédérateur d'identité FranceConnect.	<b>Recommandation suivie.</b>
6	Valoriser les retours d'expérience issus des expérimentations d'AidantsConnect et déployer ce service avant la fin de l'année 2020 sur l'ensemble du territoire national. Garantir pour la personne aidée la transparence des décisions prises en son nom par l'aidant.	<b>Recommandation suivie.</b> Généralisation des Aidants Connect en 2021
7	Réaffirmer le principe de l'interdiction de l'utilisation des données personnelles traitées par les solutions d'identité numérique régaliennes à des fins commerciales, publicitaires et sécuritaires posant problème quant à la protection des droits des citoyens, et l'indiquer clairement aux utilisateurs.	<b>Recommandation suivie.</b>
8	Mettre en place des contrôles réguliers du respect des engagements pris par les partenaires de FranceConnect et assurer la publicité de leurs résultats selon une périodicité déterminée.	<b>Recommandation non suivie.</b>
9	Assurer un travail de veille sécuritaire constant sur la carte nationale d'identité électronique, en lien avec les acteurs experts de ce domaine.	<b>Recommandation suivie.</b>
10	Travailler à l'élaboration de parcours d'identité numérique fluides, à partir de FranceConnect, en particulier dans le cas où un niveau d'authentification supplémentaire est nécessaire pour réaliser, sur le site d'un même fournisseur de services par exemple, une tâche nécessitant un niveau de sécurité plus élevé.	<b>Recommandation en cours d'application.</b> L'ANTS contribue à la mise en œuvre de la recommandation par une meilleure visibilité de France Connect sur son portail internet (ants.gouv.fr).
11	Fixer des objectifs ambitieux de déploiement de la CNIE, en privilégiant une cible inférieure à 10 ans (4 à 5 ans au maximum) afin de combler le retard français en matière d'identité numérique.	<b>Recommandation suivie.</b>

12	Renforcer la communication au sujet de FranceConnect et de la future solution d'identité numérique régaliennne, pour en expliciter l'intérêt pour le citoyen, les garanties et l'ensemble des usages offerts à court et moyen termes.	<b>Recommandation suivie.</b>
13	Renforcer l'association des collectivités au projet d'une identité numérique régaliennne en leur garantissant un niveau d'information élevé et en les incluant dans la mise en place de la délivrance de cette identité.	<b>Recommandation suivie.</b> Échanges réguliers avec l'AMF.
14	Définir précisément, en concertation avec les collectivités, une « feuille de route » pour le déploiement de la CNIe en leur sein, afin de favoriser la création de synergies. Créer un comité de pilotage chargé de coordonner son déploiement, en lien avec les collectivités.	<b>Recommandation suivie.</b> Échanges réguliers avec l'AMF.
15	Créer des équipes-projets, en lien avec l'équipe centrale, travaillant spécifiquement au déploiement de la CNIe sur le terrain.	<b>Recommandation suivie.</b> Le plan de déploiement de l'identité numérique prévoit des interactions permanentes avec les usagers et les relais du déploiement.
16	Déployer des formateurs sur l'ensemble du territoire, notamment dans les lieux de délivrance de l'identité numérique.	<b>Recommandation suivie.</b> Le plan de déploiement prévoit une sensibilisation dans les lieux de délivrance de l'identité numérique.
17	Favoriser l'apparition d'offres de fournisseurs d'identité privés sur le marché de l'identité numérique, afin de donner le choix aux citoyens dans ce domaine.	<b>Recommandation suivie.</b> L'accord-cadre relatif à la réalisation du service de garantie de l'identité numérique (SGIN) comprend la mise en place de « SGIN plateforme », permettant d'ouvrir à d'autres fournisseurs d'identité un accès à la partie « identité numérique » (eID) de la CNIe.
18	S'appuyer sur des standards ouverts permettant l'intégration de l'identité numérique régaliennne dans les solutions des fournisseurs de services pour faciliter le parcours de l'utilisateur.	<b>Recommandation suivie.</b>
19	Définir un modèle économique garantissant la gratuité de l'usage de l'identité numérique pour les citoyens afin d'assurer son déploiement rapide et massif, mais dans lequel le recours, par des fournisseurs de services, aux solutions régaliennes serait payant, afin de consolider le marché de l'identité numérique.	<b>Recommandation suivie.</b> La gratuité des usages pour le citoyen est d'ores et déjà un principe retenu.
20	Présenter les éléments principaux du modèle économique de l'identité numérique retenu, afin de permettre aux acteurs économiques d'orienter leurs investissements dans ce domaine.	Le recours à titre onéreux des fournisseurs de services aux solutions régaliennes d'identité numérique nécessite de définir le régime juridique applicable à la rémunération de ce service.
21	Intégrer le déploiement de l'identité numérique en France dans le cadre du prochain plan de relance.	<b>Recommandation suivie.</b>
22	Poursuivre les efforts en matière d'éducation au numérique dans les établissements scolaires, y compris dans les programmes d'enseignement moral et civique, y en mentionnant spécifiquement les enjeux de protection des données personnelles et d'usurpation d'identité soulevés par l'identité numérique.	<b>Recommandation non suivie.</b>
23	Renforcer la formation continue aux outils numériques, en y intégrant les questions relatives à l'identité numérique et mettre en place un volet numérique dans tous les parcours d'insertion professionnelle et dans les bilans professionnels.	<b>Recommandation prochainement appliquée.</b> En attente de l'expression de besoin par la direction de programme (service de la direction du numérique qui pilote le programme interministériel de transformation numérique du service public).

24	Assurer la formation du corps associatif et des aidants numériques afin de garantir aux publics fragiles un accompagnement au numérique de qualité.	<b>Recommandation suivie</b> grâce aux conseillers numériques France Services.
25	Accroître les financements aux associations qui assurent l'accompagnement numérique des publics fragiles.	<b>Recommandation non suivie.</b>
26	Proposer la délivrance d'une identité numérique à tous les moments clé de la vie du citoyen, y compris à l'occasion du service national universel.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
27	Lancer une réflexion interministérielle sur les mineurs et l'identité numérique.	<b>Recommandation non suivie.</b>
28	Afin de garantir la pleine effectivité du dispositif juridique de l'identité numérique des personnes décédées, publier le décret prévu à l'article 85 de la loi « informatique et libertés » concernant les directives générales qu'une personne décédée peut définir à propos de la conservation, l'effacement et la communication de ses données personnelles.	<b>Recommandation non suivie.</b>
29	Faire de l'anonymat la situation par défaut et réserver l'authentification en ligne aux seuls services qui nécessitent de connaître l'identité de l'utilisateur.	<b>Recommandation suivie.</b>
30	Inscrire la protection des données personnelles dans le domaine de la loi à l'article 34 de la Constitution.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Absence de vecteur constitutionnel depuis 2020.
31	Mettre en place une alternative physique à la reconnaissance faciale dans le cadre de la phase d'enrôlement des solutions d'identité numérique régaliennes.	<b>Recommandation suivie.</b>
32	Renforcer les moyens de la CNIL.	<b>Recommandation non suivie.</b>
33	Développer des solutions d'identité numérique inclusives qui prennent en compte les besoins et les fragilités des publics les plus éloignés du numérique.	<b>Recommandation appliquée.</b> L'identité numérique régalienne a une vocation d'inclusivité. L'inclusion des aidants, l'ergonomie et l'accès à des kiosques pour les personnes éloignées du numérique sont dans la feuille de route du projet France Identité.
34	Maintenir des alternatives physiques à la dématérialisation des services publics.	<b>Recommandation suivie.</b> Déploiement de points d'accueil numérique (PAN) en préfecture.
35	Étendre le recours au Pass Numérique.	<b>Recommandation suivie.</b>
36	Mettre les solutions d'identité numérique au cœur des réflexions sur la dématérialisation des services publics, qu'elles doivent faciliter.	<b>Recommandation en cours d'examen.</b>
37	Élever le niveau de l'ensemble des personnels de la fonction publique sur les sujets numériques par un vaste plan de formation.	<b>Recommandation non suivie.</b>
38	Déployer rapidement le dossier numérique du citoyen.	<b>Recommandation non suivie.</b>
39	Développer des solutions d'identité numérique transparentes, qui informent les utilisateurs sur le cheminement et les conditions d'accès et de partage de leurs données personnelles avec des tiers.	<b>Recommandation suivie.</b>
40	Favoriser le développement d'alternatives à l'identité numérique régalienne, comme l'identité numérique auto-souveraine, en exploitant les possibilités offertes par la <i>blockchain</i> .	<b>Recommandation en cours d'examen.</b> En cours d'instruction dans le cadre du portefeuille électronique européen.

41	À l'étape de la conception des solutions d'identité numérique, associer les citoyens, les universitaires et les acteurs et groupements du numérique à la définition des besoins et des attentes des utilisateurs.	<b>Recommandation suivie.</b>
42	Engager une réflexion sur la gouvernance du numérique pour assurer davantage de lisibilité et un niveau de confiance plus élevé des citoyens.	<b>Recommandation non suivie.</b>
43	Évaluer la pertinence d'un encadrement législatif des solutions d'identité numérique.	<b>Recommandation non suivie.</b>

## **Mission d'information sur le Défenseur des droits (Mme Coralie Dubost et M. Pierre Morel-À-L'Huissier, rapporteurs – 15 juillet 2020)**

La mission d'information formule 41 recommandations de niveau constitutionnel, organique, législatif et de l'ordre de la pratique. La plupart de celles-ci n'ont pas été suivies d'effet. Aucune disposition juridique adoptée n'a eu pour objet, depuis la parution du rapport, de substantiellement modifier le rôle et l'organisation du Défenseur des droits.

Trois propositions de loi <sup>(1)</sup> reprenant les préconisations de la mission ont été déposées en décembre 2020 par Mme Coralie Dubost et M. Pierre Morel-À-L'Huissier, et cosignées par de nombreux députés, mais elles n'ont pas été inscrites à l'ordre du jour.

Certaines des recommandations, relatives à l'organisation de l'institution, sont toutefois en cours de mise en œuvre, l'une à la suite de l'adoption d'une disposition législative et d'autres à l'issue d'une évolution des pratiques. Premièrement, s'agissant des lanceurs d'alerte, les rapporteurs recommandaient de « créer un poste d'adjoint chargé de l'orientation et de la protection des lanceurs d'alerte ». Cette évolution figure désormais à l'article 2 de la loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte, dans sa version adoptée définitivement par le Sénat le 16 février 2022. Deuxièmement, l'institution a engagé une série d'évolutions dans ses pratiques, conformément à plusieurs recommandations portées par les rapporteurs, parmi lesquelles, notamment, le fait de mieux prendre en compte le nombre de dossiers traités par chaque délégué territorial pour aménager le maillage de bénévoles en fonction de la demande dans les territoires et de clarifier les rôles des différents acteurs du maillage territorial, en particulier entre les référents régionaux et les chefs de pôle régionaux.

---

(1) La proposition de loi constitutionnelle n° 3630 relative au Défenseur des droits, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Coralie Dubost et cosignataires, 2 décembre 2020, la proposition de loi organique n° 3629 portant renforcement des missions et de l'indépendance du Défenseur des droits, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Coralie Dubost et cosignataires, 2 décembre 2020, et la proposition de loi n° 3678 portant diverses mesures relatives à l'institution du Défenseur des droits, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Coralie Dubost et cosignataires, 14 décembre 2020.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Retirer le Défenseur des droits de la catégorie des autorités administratives indépendantes en lui octroyant un statut juridique sui generis.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Renforcer les garanties d'indépendance budgétaire de l'institution en inscrivant ses crédits au sein d'un programme, qui lui soit exclusivement consacré et dont la responsabilité serait confiée au Défenseur des droits lui-même.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Réaliser un audit pour évaluer les besoins humains et financiers de l'institution.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le Défenseur des droits a indiqué à la Commission qu'une réflexion était en cours au sein de l'institution sur ce sujet.
4	Engager une réflexion sur l'évolution des modalités de nomination du Défenseur des droits et l'inscrire dans une réforme d'ensemble des modalités de nomination des autorités administratives indépendantes.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Consacrer deux jours par an de séance publique, à l'Assemblée nationale et au Sénat, à un débat sur les recommandations de modifications législatives formulées par le Défenseur des droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Créer un service interministériel chargé de l'analyse et du suivi des recommandations de modifications réglementaires du Défenseur des droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Prévoir que tous les avis et décisions du Défenseur des droits soient transmis automatiquement aux administrations et aux divers organismes publics concernés pour leur permettre d'y répondre.	<b>Recommandation appliquée.</b> La pratique s'est développée sans fondement juridique.
8	Rendre obligatoire la saisine pour avis du Défenseur des droits pour les projets ou propositions de texte relevant de son champ de compétence.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
9	Permettre au Défenseur des droits de saisir le Conseil constitutionnel en amont et en aval de la promulgation des lois.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Prévoir explicitement que le Défenseur des droits puisse présenter des observations devant le Conseil constitutionnel dans le cadre de l'examen des questions prioritaires de constitutionnalité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

11	Mentionner le Défenseur des droits et insérer un lien renvoyant au site internet de l'institution sur tous les sites des administrations et des services publics.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Mettre en place un régime juridique plus protecteur des délégués territoriaux, par exemple en leur accordant un statut de volontaire, au moins en prévoyant un droit à autorisation d'absence.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Uniformiser et améliorer les conditions de travail des délégués territoriaux dans les différents locaux dans lesquels ils sont accueillis.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le Défenseur des droits a indiqué à la Commission que cette évolution était en cours.
14	Mettre en place, en complément de l'indemnité que perçoivent les délégués, une indemnité de déplacement pour ceux dont les trajets impliquent des dépenses de transport importantes.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
15	Revaloriser l'indemnisation versée aux délégués territoriaux.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
16	Renforcer le maillage territorial des délégués, notamment dans les territoires ruraux et les quartiers défavorisés des espaces urbains.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le Défenseur des droits a indiqué à la Commission que cette évolution était en cours.
17	Mieux prendre en compte le nombre de dossiers traités par chaque délégué territorial pour aménager le maillage de bénévoles en fonction de la demande dans les territoires.	<b>Recommandation appliquée.</b>
18	Clarifier les rôles des différents acteurs du maillage territorial, en particulier entre les référents régionaux et les chefs de pôle régionaux.	<b>Recommandation appliquée.</b>
19	Systématiser la pratique des conférences annuelles entre les délégués territoriaux et les organismes sociaux et préfets de leur département.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le Défenseur des droits a indiqué à la Commission que cette évolution était en cours, mais qu'elle avait été ralentie par la crise sanitaire.
20	Créer une plateforme sécurisée permettant la saisine du Défenseur des droits par les lanceurs d'alerte.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
21	Créer une plateforme sécurisée permettant l'échange de documents entre les délégués du Défenseur des droits et les administrations.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le Défenseur des droits a indiqué à la Commission qu'une réflexion était en cours au sein de l'institution sur ce sujet.
22	Préciser les conditions selon lesquelles le pouvoir d'auto-saisine du Défenseur des droits est utilisé et en accroître l'usage.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
23	Interrompre les délais de recours devant le juge administratif lorsque le Défenseur des droits est saisi en matière de médiation avec les services publics.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

25	Créer une mention obligatoire dans les décisions administratives individuelles défavorables ou dérogatoires indiquant l'existence et les modalités de saisine du Défenseur des droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
25	Étendre la compétence du Défenseur des droits en matière d'orientation et de protection de lanceurs d'alerte aux facilitateurs, aux tiers qui sont en lien avec les auteurs d'un signalement et qui risquent de faire l'objet de représailles dans un contexte professionnel et aux entités juridiques appartenant aux auteurs de signalement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
26	Permettre à la CNCDH et au Défenseur des droits de publier un rapport annuel commun sur la situation des droits de l'Homme en France.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
27	Retirer au Défenseur des droits ses prérogatives en matière de règlement des litiges dans les établissements pénitentiaires, au bénéfice d'un CGLPL aux moyens humains et financiers renforcés pour assumer cette nouvelle mission.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
28	Conférer une mission de contrôle des EHPAD, ainsi que des autres établissements et services sociaux et médico-sociaux, au Défenseur des droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
29	À l'issue de l'expérimentation, ne pas généraliser la compétence du Défenseur des droits en matière de médiation préalable obligatoire pour certains litiges sociaux.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
30	Consacrer le Défenseur des droits comme coordinateur de la médiation institutionnelle.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
31	Prévoir que tous les médiateurs transmettent, chaque année, un rapport d'activité au Défenseur des droits.	<b>Recommandation partiellement appliquée.</b> Le Défenseur des droits a précisé à la Commission avoir reçu, cette année, pour la première fois, les rapports des médiateurs territoriaux.
32	Créer un poste d'adjoint chargé de la médiation avec les services publics.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
33	Créer un poste d'adjoint chargé de l'orientation et de la protection des lanceurs d'alerte.	<b>Recommandation appliquée.</b> L'article 2 de la loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte, dans sa version définitivement adoptée par le Sénat le 16 février 2022, crée un adjoint chargé de l'accompagnement des lanceurs d'alerte.
34	Renforcer le rôle des adjoints en leur déléguant davantage de compétences.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

35	Modifier la composition des collèges du Défenseur des droits, en renforçant la représentation du Parlement, des associations et des organisations non gouvernementales.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
36	Sanctuariser la pratique des réunions conjointes des collèges dans la loi organique de 2011 relative au Défenseur des droits.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
37	Permettre au Défenseur des droits de mobiliser davantage ses prérogatives en matière d'investigation, par exemple en les confiant également aux délégués territoriaux.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
38	Prévoir que, lorsque les faits de discrimination sont caractérisés, le Défenseur des droits propose au réclamant de judiciariser sa demande.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
39	Repenser l'articulation de la compétence du Défenseur des droits en matière de déontologie de la sécurité avec les autres instances intervenant dans ce domaine.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
40	Mener des actions de sensibilisation sur le rôle du Défenseur des droits auprès des forces de l'ordre.	<b>Recommandation appliquée.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué à la Commission que cette préconisation avait été suivie d'effets.
41	Améliorer la qualité des observations présentées par le Défenseur des droits devant les juridictions et prévoir leur versement au dossier afin d'assurer le respect du principe du contradictoire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

## VI. ADMINISTRATION ET FONCTION PUBLIQUE

### **Mission d'information sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêts (MM. Olivier Marleix et Fabien Matras, rapporteurs – 31 janvier 2018)**

Les préconisations du rapport sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêts ont été suivies pour leur grande majorité. À l'occasion de l'examen du projet de loi pour la transformation de la fonction publique, les rapporteurs sont parvenus à faire adopter divers amendements améliorant la prise en compte de la question déontologique dans la fonction publique.

En particulier, ils ont été à l'initiative d'une réorganisation institutionnelle importante : la fusion de la commission de déontologie et de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (recommandations n<sup>os</sup> 14 et 15). Ils ont également inspiré le renforcement du contrôle des mobilités entrantes et sortantes dans la fonction publique (recommandations n<sup>os</sup> 8, 9, 11 et 16).

Le rapport a favorisé la diffusion de la culture déontologique. Des efforts ont ainsi été engagés pour former, accompagner et animer le réseau des référents déontologues même si la mise en œuvre n'est pas encore à la hauteur de préconisations du rapport (recommandations n<sup>os</sup> 4, 5 et 10). Le remboursement de la « pantoufle » fait désormais l'objet d'un meilleur suivi statistique même si les règles qui l'encadrent n'ont pas connu les évolutions souhaitées (recommandations n<sup>os</sup> 12 et 13).

La sensibilisation des agents aux questions relatives aux conflits d'intérêts peut encore être renforcée (recommandations n<sup>os</sup> 2, 3 et 7). En particulier, les obligations applicables aux déclarations et au répertoire des représentants d'intérêts restent trop peu contraignantes, malgré plusieurs relances notamment à l'occasion de l'évaluation de la loi Sapin 2 <sup>(1)</sup> (recommandation n<sup>o</sup> 6).

---

(1) Voir également le suivi des recommandations de la mission d'information sur l'évaluation de la loi n<sup>o</sup> 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (loi « Sapin 2 »).

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Étoffer l'appareil statistique en matière de connaissance des allers-retours des agents publics avec le secteur privé.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique fournit des données précises sur les entrées et les départs d'agents publics ainsi que sur les recrutements externes.
2	Renforcer les modules de formation continue dans le domaine de la déontologie au sein des trois versants de la fonction publique, en utilisant à cette fin le compte de formation professionnelle des fonctionnaires prévu par le décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 et en vérifiant l'acquisition de connaissances minimales dans le cadre de leur bilan de compétences.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 16 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit que les personnes nommées à des emplois de directeur par la voie du recrutement direct suivent une formation les préparant à leurs nouvelles fonctions, notamment en matière de déontologie. L'article 50 de la même loi prévoit que le centre national de la fonction publique territoriale remet au Parlement un rapport portant sur son activité et sur l'utilisation de ses ressources. Ce rapport présente, notamment, les actions de formation menées, en formations initiale et continue, en matière de déontologie (article 12-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale).
3	Impliquer davantage les associations d'anciens élèves fonctionnaires, ainsi que les syndicats regroupant les agents publics, dans la diffusion d'une culture déontologique et la remontée d'informations en ce domaine.	<b>Recommandation non évaluée.</b>
4	Rendre obligatoire une formation initiale préalable pour les référents déontologues.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 précitée confie aux centres de gestion la mission d'apporter une assistance juridique à la fonction de référent déontologue.
5	Créer une plateforme d'échanges pour les référents déontologues de toutes les fonctions publiques animée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et la commission de déontologie.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La HATVP a mis à disposition des référents déontologues un guide déontologique détaillé. Elle organise également annuellement une « rencontre des référents déontologues de la sphère publique ».
6	Revenir sur l'article 1 <sup>er</sup> du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Cette recommandation a été à nouveau formulée dans le rapport de la mission d'information sur l'évaluation de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (loi « Sapin 2 »).
7	Diffuser une charte de la déontologie de l'agent public synthétisant en langage courant, illustrées par quelques cas-types, les obligations attachées au statut.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les chartes de déontologie sont recommandées mais restent facultatives. Elles sont établies au niveau de chaque administration ou collectivité. La HATVP a publié un guide visant à garantir la qualité de ces chartes.

8	Dans le respect de la vie privée des agents, rendre publics les avis de la commission de déontologie.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 34 de la loi du 6 août 2019 précitée prévoit que les avis et les recommandations de la HATVP ainsi que, le cas échéant, la réponse de l'administration sont rendus publics selon des modalités déterminées par la Haute Autorité (article 25 <i>octies</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires).
9	Contrôler dans la durée le respect des réserves émises par la commission de déontologie, au travers d'une interrogation annuelle des personnes concernées et de leurs employeurs par la commission. L'absence de réponse à cette demande serait passible de sanctions administratives et pénales et entraînerait la saisine du parquet par la commission de déontologie.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 34 de la loi du 6 août 2019 précitée prévoit que, durant les trois années qui suivent le début de l'activité privée lucrative ou la nomination à un emploi public, l'agent qui a fait l'objet d'un avis de compatibilité avec réserve de la part de la HATVP doit fournir toute explication ou tout document pour justifier qu'il respecte cet avis (article 25 <i>octies</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée). Des poursuites disciplinaires ou pénales peuvent être engagées en l'absence de réponse.
10	À la prise d'un poste, systématiser l'entretien déontologique avec le responsable hiérarchique. Le renouveler chaque année lors de l'entretien d'évaluation.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'assistance du référent déontologue reste facultative et à l'initiative de l'agent public.
11	Prévoir un avis de la commission de déontologie préalable à la nomination à une fonction d'autorité d'un agent revenant dans la fonction publique après une expérience dans le secteur privé.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 34 de la loi du 6 août 2019 précitée a confié à la HATVP la compétence d'émettre un avis en cas de réintégration d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel, en particulier lorsqu'il est envisagé de le nommer à un emploi de directeur d'administration, de collectivité ou d'établissement public (article 25 <i>octies</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée).
12	Systématiser la demande de remboursement de la « pantoufle » et assurer un suivi de ces demandes pour toutes les fonctions publiques.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les règles applicables n'ont pas évolué ; en revanche le contrôle de leur application a été renforcé. L'article 37 de la loi du 6 août 2019 précitée prévoit que le Gouvernement remette au Parlement un rapport annuel qui précise la situation des élèves et des membres des corps recrutés par la voie de l'École nationale d'administration, de l'École Polytechnique, de l'École nationale supérieure des mines, de l'École nationale de la magistrature et des élèves et des anciens élèves des écoles normales supérieures au regard de l'engagement de servir pendant une durée minimale en indiquant le nombre d'agents soumis à l'obligation de remboursement des sommes fixées par la réglementation applicable en conséquence de la rupture de cet engagement ainsi que le nombre d'agents n'ayant pas respecté ou ayant été dispensés de cette obligation.
13	Harmoniser et clarifier les modes de calcul de la « pantoufle ».	<b>Recommandation non appliquée.</b>
14	Renforcer les moyens humains de la commission de déontologie de la fonction publique.	<b>Recommandation suivie.</b> La commission de déontologie ayant été supprimée, ses missions sont désormais assurées par la HATVP qui dispose de moyens supplémentaires.

15	Assurer une totale indépendance de la commission de déontologie en lui donnant le statut d'autorité administrative indépendante et en la fusionnant avec la HATVP, avec deux collèges distincts.	<b>Recommandation suivie.</b> À l'initiative des rapporteurs, l'article 34 de la loi du 6 août 2019 précitée a confié à la HATVP les missions exercées par la commission de déontologie. En revanche, il existe un seul collège pour traiter l'ensemble des questions sur lesquelles la HATVP est compétente.
16	Attribuer à la nouvelle autorité chargée de la déontologie des fonctionnaires les pouvoirs d'injonction dont dispose la HATVP, l'absence de réponse à ces injonctions constituant une infraction pénale.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 34 de la loi du 6 août 2019 précitée a donné à la HATVP la possibilité de mettre en demeure un agent public pour qu'il lui réponde (article 25 <i>octies</i> de la loi 13 juillet 1983 précitée). Le II de l'article 26 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique prévoit une sanction pénale d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende en cas d'absence de réponse.

**Rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation (MM. Éric Diard et Éric Poulliat, rapporteurs – 27 juin 2019)**

Près des deux tiers des recommandations émises par le rapport d'information ont été entièrement ou partiellement suivies à ce jour. Certaines d'entre elles ont été concrétisées grâce à la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, à l'instar du renforcement des obligations de formation des agents publics à la laïcité et du contrôle des associations sportives.

De nombreuses propositions se sont également traduites par des mesures sectorielles réglementaires voire infra-réglementaires, comme c'est le cas des mesures proposées dans le cadre de la détection et de la lutte contre la radicalisation en milieu pénitentiaire, universitaire et hospitalier.

En revanche, certaines des préconisations du rapport n'ont fait l'objet d'aucune concrétisation à ce jour : il s'agit pour l'essentiel des propositions visant à élargir le champ d'intervention du service national d'enquêtes administratives de sécurité (SNEAS).

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Mettre en place à destination des agents publics des parcours de formation axés sur les notions de laïcité et de neutralité du service public et pouvant aller jusqu'à la lutte contre la radicalisation.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 3 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République met en place dans chaque administration un « référent laïcité » chargé de conseiller et d'organiser des formations à destination de tous les agents publics. Par un communiqué publié le 28 décembre 2021, le Gouvernement prévoit la formation obligatoire au principe de laïcité de tous les agents publics d'ici 2025. Un partenariat réunissant l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) propose déjà sur l'ensemble du territoire des formations sur ce thème aux agents qui sont en contact avec le public.
2	Renforcer les effectifs et les moyens budgétaires du Service national d'enquêtes administratives de sécurité (SNEAS).	<b>Recommandation suivie.</b> Un transfert de subventions pour charge de service public a été prévu par la loi de finances pour 2021 entre l'OFPPRA et le SNEAS à hauteur de 2 ETPT et près de 100 000 euros.
3	Modifier l'article R. 40-29 du code de procédure pénale afin de permettre au SNEAS de procéder à la vérification des suites judiciaires après la consultation du fichier des traitements d'antécédents judiciaires.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Prévoir l'obligation pour l'autorité judiciaire d'autoriser la communication de toute information complémentaire demandée par le SNEAS en cas d'inscription de la personne faisant l'objet de l'enquête au fichier de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Permettre au SNEAS de s'assurer de l'identité des personnes soumises à l'enquête administrative en ayant accès au fichier des titres électroniques sécurisés (TES) et de consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Mettre en place de formations déconcentrées interservices entre les agents de l'État et ceux des collectivités territoriales permettant de forger une culture commune en matière de prévention de la radicalisation.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que le plan national de prévention de la radicalisation et le fonds interministériel de prévention de la délinquance concourent à cet objectif.
7	Engager une réflexion sur l'introduction en procédure administrative (voire civile) d'adaptations au principe du contradictoire, pour mieux garantir la confidentialité et la sécurité du travail des services de renseignement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

8	Mettre en place, au sein de l'administration pénitentiaire, une cellule nationale spécifiquement dédiée au suivi des personnels radicalisés.	<b>Recommandation suivie.</b> La note de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) du 17 octobre 2019 a mis en place une procédure de signalement des personnels radicalisés et en confie le suivi à une commission de suivi (CDS), dont les missions, la composition et l'organisation sont fixés par la note DAP du 22 octobre 2019.
9	Garantir que les recrutements de surveillants pénitentiaires fassent systématiquement l'objet d'une enquête administrative menée par le SNEAS.	<b>Recommandation suivie.</b> Sur le fondement de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure, la DAP a signé une convention de service avec le SNEAS le 5 mars 2019, modifiée par un avenant signé le 4 décembre 2020. Depuis lors, la liste de l'ensemble des candidats admissibles aux concours de surveillants pénitentiaires est transmise au SNEAS. Le retour de cette enquête permet ensuite à l'administration pénitentiaire de procéder à des refus de nomination en cas de réussite du concours d'un candidat signalé.
10	Élever le niveau d'exigence dans le recrutement du personnel pénitentiaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
11	Augmenter la durée de formation des surveillants pénitentiaires et l'enrichir en matière de prévention et de détection de la radicalisation.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La durée de la formation des surveillants pénitentiaires n'a pas été allongée ; en revanche, elle comporte bien des modules de prévention et de détection de la radicalisation. La durée de la formation des surveillants pénitentiaires s'élève, depuis 2019, à 6 mois s'agissant des enseignements dispensés à l'école nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), préalablement aux 12 mois de stage probatoire. La refonte de l'apprentissage, basée sur une approche par compétences, qui a accompagné la réforme conduite en 2018 a permis de mettre l'accent sur les fondamentaux du métier de surveillant pénitentiaire et a laissé une part importante aux périodes de stage en cours de scolarité, dans l'optique d'une meilleure professionnalisation des surveillants pénitentiaires. En outre, la formation initiale fait l'objet d'adaptations régulières, en fonction des évolutions du métier. Ainsi, l'ENAP a récemment introduit de nouveaux enseignements et ajouté de nouveaux objectifs de stage en lien avec la charte du « surveillant pénitentiaire, acteur incontournable d'une détention sécurisée » signée le 19 avril 2021, afin de mieux prendre en compte la diversité des missions d'un surveillant pénitentiaire.
12	Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, concernant les emplois relevant de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'aide sociale à l'enfance.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Faire connaître les conclusions de la réflexion engagée à l'initiative du Gouvernement au premier trimestre 2018 sur la modification des instruments juridiques permettant d'écarter de ses fonctions un agent public radicalisé en contact avec un public influençable.	<b>Recommandation suivie.</b> En décembre 2019, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a publié à cette fin un guide de prévention de la radicalisation de la prévention dans la fonction publique « Quels outils statutaires de prévention et d'action ? ».

14	Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, au stade du recrutement et en cours de carrière, concernant les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels ainsi que les personnels administratifs, techniques et spécialisés occupant des postes sensibles (cartographes, spécialistes des systèmes de sécurité incendie, ingénieurs « risques », <i>etc.</i> ), voire certains bénévoles des associations de sécurité civile.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
15	Former les officiers, les sous-officiers supérieurs, les organisations syndicales des systèmes d'information Schengen (SIS), les personnels administratifs techniques et spécialisés (PATS) d'encadrement et les animateurs des sections de jeunes sapeurs-pompiers à la prévention et à la détection de la radicalisation.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que cette recommandation pourrait être mise en œuvre au cours de l'année 2022.
16	Intégrer un officier représentant les SDIS au sein de chaque Groupe d'évaluation départemental (GED) et de chaque cellule départementale de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles (CPRAF).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
17	Étendre la compétence du SNEAS aux personnels de l'Éducation nationale qui sont en contact, de par leurs fonctions, avec des mineurs.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18	Affiner les critères de détection de la radicalisation chez les détenus de droit commun.	<b>Recommandation suivie.</b> La DAP a diffusé une nouvelle grille de détection en octobre 2019. En 2021, en réponse à un accroissement de la population féminine condamnée pour faits de terrorisme, la DAP a développé une grille de détection spécifique destinée à l'identification des publics radicalisés féminins. Cette grille a été élaborée en collaboration avec des chercheurs spécialisés dans le djihadisme féminin et répond aux spécificités de l'engagement des femmes dans le djihad.
19	Renforcer les moyens et le statut des aumôniers pénitentiaires, et en particulier des aumôniers musulmans.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> S'agissant des moyens, le budget de l'aumônerie musulmane a été augmenté sensiblement entre 2015 et 2019, passant de 920 000 euros à 1,57 million d'euros. S'agissant du statut des aumôniers, une mission parlementaire menée par Bruno Questel examine actuellement les pistes d'amélioration possibles : à l'issue du rapport à venir, l'administration pénitentiaire pourra faire le choix de privilégier une solution. En parallèle un des groupes de travail installé par le forum de l'islam de France créé en janvier 2022 concerne la professionnalisation des imams.

20	Évaluer par priorité la radicalisation et la dangerosité des détenus de droit commun susceptibles de radicalisation (DCSR).	<b>Recommandation suivie.</b> Depuis 2020, les personnes détenues de droit commun radicalisées (DCR) sont susceptibles d'intégrer les quartiers spécifiques d'évaluation de la radicalisation (QER) et de prise en charge de celle-ci (QPR) à l'issue d'une détection et d'un passage en commission pluridisciplinaire unique (CPU) attestant de la nécessité d'une évaluation approfondie. Au 1 <sup>er</sup> février 2022, 201 détenus suspectés de radicalisation ont fait l'objet d'une évaluation en QER, dont 71 % ont été orientés à l'issue en détention ordinaire, 11 % en quartier d'isolement et 18 % en QPR. La totalité du vivier des personnes détenues signalées au titre de la radicalisation ont fait l'objet d'une étude de leur situation.
21	Engager une réflexion sur la gestion des femmes détenues radicalisées (évaluation de leur dangerosité et de leur propension au prosélytisme, adaptation du régime de détention, <i>etc.</i> ).	<b>Recommandation suivie.</b> L'administration pénitentiaire a développé depuis décembre 2019 un dispositif d'évaluation <i>ad hoc</i> des femmes condamnées pour des faits de terrorisme mis en œuvre sur une durée maximale de 4 mois. La DAP a également complété ce dispositif d'évaluation concernant les femmes revenues des zones de combats à travers la mobilisation d'un médiateur du fait religieux et de spécialistes dans l'accompagnement psychologique des personnes revenant de zone de conflit. En parallèle, une convention relative à l'accompagnement des détenues sujettes au stress post-traumatique a été signée le 2 janvier 2020 avec le Centre Georges Devereux. Enfin, l'évolution de la population carcérale (72 femmes terroristes islamistes et 5 détenues de droit commun susceptibles de radicalisation) a conduit l'administration pénitentiaire à étendre le dispositif d'évaluation spécifique aux femmes, avec la création d'un quartier d'évaluation de la radicalisation au sein du centre pénitentiaire de Fresnes. Dans le même objectif, un quartier de prise en charge de la radicalisation a été ouvert à l'été 2021 au sein du centre pénitentiaire de Rennes, spécialisé dans l'accueil du public féminin.
22	Donner au service du renseignement pénitentiaire accès au fichier des personnes recherchées (FPR), et en particulier au sous-fichier S (Sûreté de l'État).	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Un projet de modification du décret n°2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées est en cours. L'inspection des services de renseignement a également intégré une recommandation en ce sens dans son rapport du 7 mai 2020 sur l'organisation, l'articulation et les moyens des services de renseignement du second cercle. Par ailleurs, à la suite de la directive UE du 27 avril 2016 dite « directive police-justice », une analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel de ces fichiers a dû être menée, ralentissant la modification des décrets permettant l'accès du service national du renseignement pénitentiaire (SNRP) au FPR.
23	Intégrer les fonctions sensibles des métiers de la maintenance dans le champ de compétence du SNEAS.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que le champ d'intervention de la SNEAS a été élargi aux fonctions des métiers de la maintenance.

24	Permettre aux entreprises de transport de solliciter une enquête pour toute personne, salariée d'une entreprise sous-traitante ou intérimaire, amenée à intervenir sur des fonctions sensibles.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que les entreprises de transport peuvent désormais solliciter de telles enquêtes.
25	Permettre, dans le cadre d'un groupe, de faire émaner de la société-mère les demandes d'enquête auprès du SNEAS pour les salariés des filiales.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
26	Prévoir que le SNEAS informe systématiquement les personnes faisant l'objet d'un avis d'incompatibilité.	<b>Recommandation suivie.</b> Le ministère de l'Intérieur a indiqué que les personnes faisant l'objet d'un avis d'incompatibilité en sont systématiquement informées.
27	Permettre le licenciement d'un salarié protégé radicalisé sans autorisation préalable d'un inspecteur du travail.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
28	Prévoir des postes dédiés à temps plein pour les référents « radicalisation » des agences régionales de santé (ARS).	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère des Solidarités et de la santé n'envisage pas une telle évolution. Il estime que le plafond d'emploi et les multiples missions prioritaires des ARS ne permettent pas de prévoir un poste à temps plein.
29	Développer la formation des personnels soignants dans le cadre de la formation continue mais également dans le cadre des instituts de formations paramédicales	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Des actions de sensibilisation et de formation, coordonnées par les ARS, sont bien prévues au bénéfice des soignants. L'une des missions des référents radicalisation des ARS est d'ailleurs d'organiser ces sessions de sensibilisation.
30	Étendre la compétence au SNEAS pour réaliser des enquêtes administratives au moment du recrutement des personnels soignants.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
31	Prévoir une transmission obligatoire des signalements de radicalisation par les établissements de santé aux agences régionales de santé.	<b>Recommandation suivie.</b> La circulaire du 31 décembre 2020 le prévoit et une instruction du 9 février 2022 vient de le confirmer s'agissant des atteintes à la laïcité.
32	Mettre en place dans chaque université un dispositif de vigilance, reposant notamment sur la nomination d'un référent radicalisation et la création d'un comité de sûreté.	<b>Recommandation suivie.</b> 110 référents radicalisation sont institués au sein des universités, leur déploiement étant toujours en cours dans le prolongement du plan national de lutte contre la radicalisation. Par lettre circulaire de 2018, la ministre a demandé à chaque établissement de se doter d'un référent à la lutte contre la radicalisation et d'attribuer, lorsque cela est possible, cette fonction au fonctionnaire de sécurité et de défense. Lorsque ce n'est pas le cas, le référent travaille en lien avec le réseau des fonctionnaires de sécurité et de défense sous l'autorité du Haut Fonctionnaire de sécurité et de défense ministériel.
33	Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, concernant les éducateurs sportifs.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

34	Encourager l'État et les collectivités territoriales à utiliser davantage le levier du retrait de subventions aux structures sportives cautionnant ou favorisant la radicalisation de leurs membres.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 63 de la loi confortant le respect des principes de la République prévoit les modalités de retrait des subventions aux associations concernées.
35	Redonner aux préfets la compétence de délivrer l'agrément aux associations sportives, même déjà affiliées à une fédération agréée.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article L. 121-4 du code du sport a été modifié par l'article 63 de la loi confortant le respect des principes de la République afin de renforcer le rôle du préfet s'agissant du retrait de l'agrément délivré aux associations sportives, notamment en cas de méconnaissance des règles prévues par le contrat d'engagement républicain en application de l'article L. 131-8 du code du sport.

## VII. ÉVOLUTION DE LA DÉCENTRALISATION

### **Mission d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale (M. Rémy Rebeyrotte, président-rapporteur et M. Arnaud Viala, vice-président co-rapporteur – 24 juillet 2019)**

La mission d'information entendait trouver le moyen de redonner à la commune une place centrale dans l'organisation territoriale, à la suite des nombreuses évolutions qui l'ont affectée au cours des dernières années. Les rapporteurs formulent à cette fin vingt-cinq propositions pour trouver de nouveaux équilibres entre les communes et les intercommunalités, conforter les communes nouvelles, et donner aux communes les moyens de garantir l'accès de tous aux principaux services publics et d'accompagner la transition écologique, numérique et démographique.

La loi du 27 décembre 2019 dite « Engagement et proximité » constitue le principal débouché législatif des conclusions de cette mission d'information. Elle met notamment en œuvre une partie de ses recommandations en ce qui concerne les équilibres entre la commune et l'intercommunalité (adaptation du périmètre des EPCI, meilleure participation des maires et information des conseils municipaux sur les travaux de l'EPCI...) La loi de finances pour 2020 a aussi pérennisé certaines incitations financières au bénéfice des communes nouvelles

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Supprimer la révision obligatoire des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) tous les six ans prévue par la loi NOTRe.	<b>Recommandation suivie.</b> Le IV de l'article 24 de la loi « Engagement et proximité » modifie en ce sens l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.
2	Élargir les possibilités d'adaptation du périmètre des EPCI permettant de sortir d'une situation de blocage avéré : – étendre la procédure dérogatoire de retrait d'une commune d'un EPCI prévue à l'article L. 5214-26 du code général des collectivités territoriales aux communautés d'agglomération ; – autoriser la scission d'un EPCI selon les mêmes conditions de majorité que pour la création d'un EPCI, dans chaque nouveau périmètre, avec l'accord du préfet.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 25 de la loi « Engagement et proximité » crée à cet effet l'article L. 5216-11 du CGCT, permettant à une commune d'être autorisée par le représentant de l'État dans le département à se retirer d'une communauté d'agglomération pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont l'organe délibérant a accepté la demande. L'article 26 de la même loi crée un article L. 5211-5-1 A du CGCT, prévoyant que « <i>Des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent être créés par partage d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération existante dans les conditions prévues à l'article L. 5211-5, après avis de l'organe délibérant de l'établissement public existant</i> ».
3	Réduire de 11 à 9 l'effectif des conseils municipaux des communes de 100 à 499 habitants et de 15 à 13 celui des communes de 500 à 1 499 habitants.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le nouvel article L. 2121-2-1 du CGCT, issu de l'article 38 de la loi « Engagement et proximité », prévoit que le conseil municipal est réputé complet après le second tour d'un renouvellement général ou d'une élection partielle s'il compte 9 ou 10 membres ( au lieu des 11 prévus) dans une commune de 100 à 499 habitants.
4	Rendre obligatoire la création d'une conférence des maires dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi « Engagement et proximité » crée dans le CGCT un article L. 5211-11-3 qui prévoit que la création d'une conférence des maires est obligatoire dans EPCI à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement public comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres. Cette conférence « <i>se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires</i> ».
5	Prévoir la participation de droit des adjoints aux maires des communes membres d'une intercommunalité aux commissions créées par celle-ci dans les thématiques correspondant à leur délégation.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 7 de la loi « Engagement et proximité » modifie l'article L. 5211-40-1 du CGCT pour prévoir que les élus municipaux suppléant le maire ou ayant reçu délégation qui ne sont pas membres de cette commission peuvent assister aux séances de celle-ci, sans participer aux votes.
6	Adresser systématiquement à l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres d'un EPCI, sous forme électronique, toutes les délibérations du conseil communautaire, et rendre obligatoire l'inscription d'un point relatif à l'actualité de l'intercommunalité à l'ordre du jour de chaque réunion du conseil municipal.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 8 de la loi « Engagement et proximité » crée dans le CGCT un article L. 5211-40-2 prévoyant que les conseillers municipaux des communes membres d'un EPCI sont destinataires d'une copie de la convocation adressée aux conseillers communautaires, ainsi que des comptes rendus. Le point relatif à l'actualité de l'intercommunalité n'est pas prévu.

7	Maintenir le transfert des compétences « eau » et « assainissement » à l'intercommunalité tout en ouvrant la possibilité d'en déléguer l'exercice à la commune et/ou à un syndicat de bassin ( <i>M. Rémi Rebeyrotte</i> ). Conforter ou faire émerger des syndicats de bassin pour l'exercice des compétences « eau » et « assainissement », en s'appuyant sur les communes et les intercommunalités ( <i>M. Arnaud_Viala</i> ).	<b>Recommandation suivie</b> dans la version de M. Rebeyrotte. La loi « Engagement et proximité » a permis aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération de déléguer tout ou partie de leurs compétences en matière d'eau, d'assainissement ou de gestion des eaux pluviales urbaines à l'une de leurs communes membres ou à un syndicat existant et inclus en totalité dans le périmètre de l'EPCI à fiscalité propre. La loi 3DS conforte le principe du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement à l'intercommunalité en 2026, tout en prévoyant par défaut le maintien des syndicats infra-communautaires existant.
8	Engager une réflexion sur la réduction du nombre de compétences obligatoires des EPCI autour d'axes structurants dans les domaines de l'économie, de l'urbanisme, des réseaux et de la transition écologique. Supprimer la catégorie des compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le deuxième volet de cette recommandation est mis en œuvre par l'article 13 de la loi « Engagement et proximité », qui supprime les compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération.
9	Inscrire la clause de compétence générale de la commune dans la Constitution.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Supprimer l'article 54 de la loi MAPTAM pour écarter toute remise en cause du principe de l'élection des conseillers métropolitains et communautaires par fléchage.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 54 de la loi MAPTAM a été abrogé par l'article 6 de la loi « Engagement et proximité ».
11	Évaluer les effets de la réforme de la dotation d'intercommunalité sur la prise en compte du coefficient d'intégration fiscale (CIF), afin d'éviter l'incitation excessive au transfert de compétences vers les intercommunalités.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Prévoir l'adoption par les intercommunalités, dans les six premiers mois du mandat, d'un « contrat de mandat communautaire » pour mettre en œuvre le projet intercommunal.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Évaluer l'utilisation faite par les communes et les EPCI des différents dispositifs de mutualisation, afin d'identifier les points de blocage et les simplifications pouvant être apportées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
14	Promouvoir et soutenir l'adoption d'une nouvelle génération d'agendas 21 locaux à l'échelon des communes, en lien avec les intercommunalités.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
15	Encourager la formation des maires élus en 2020 sur les règles applicables en matière de transition écologique et énergétique, y compris par un soutien financier de l'État.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
16	Faire de chaque mairie un lieu d'accès aux services publics numériques.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
17	Mettre en place un élu référent au numérique dans chaque commune en définissant précisément ses fonctions et en lui garantissant une formation adaptée.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18	Faire des mairies des points d'accès à l'information sur les services et ressources disponibles pour améliorer le maintien à domicile sur le territoire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
19	Garantir au bloc communal la maîtrise de son ingénierie, en encourageant notamment le développement de services communs entre EPCI et communes membres.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

20	Mener une évaluation d'ici à trois ans, le cas échéant dans le cadre du contrôle parlementaire, de l'action concrètement menée par l'ANCT en direction des territoires les plus touchés par des difficultés économiques, démographiques et d'accès aux services publics.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Compte-tenu de la date à laquelle cette recommandation a été formulée, l'évaluation n'a pas vocation à être effectuée avant 2022.
21	Maintenir les incitations financières favorisant les créations de communes nouvelles.	<b>Recommandation suivie.</b> La loi de finances pour 2020 pérennise les incitations financières dont bénéficient les communes nouvelles dans le calcul de leurs attributions de dotation globale de fonctionnement depuis 2010 et garantit aux « communes-communautés » isolées un niveau de dotation globale de fonctionnement intégrant les dotations perçues par l'ancien EPCI (article L. 2113-20 CGCT). Ces règles s'appliquent notamment aux communes nouvelles qui viendraient à être créées après le premier renouvellement des conseils municipaux faisant suite à cette loi de finances.
22	Faciliter le maintien des communes déléguées après le renouvellement général des conseils municipaux en 2020.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
23	Inciter l'État à publier, à la suite des changements législatifs en cours, un guide pratique de la commune nouvelle, et encourager les échanges d'expérience.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Ce n'est pas l'État mais l'AMF qui a publié le 6 octobre 2021 une brochure « guide pratique et retours d'expérience » sur la commune nouvelle.
24	Engager une réflexion sur la création d'un pacte global incitatif conclu entre l'État et la commune nouvelle (sous forme par exemple de contrat, de charte ou de schéma d'organisation), portant sur le devenir des services publics de proximité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
25	Préciser, dans le cadre de la prochaine loi de finances, le régime et les conséquences financières de la mise en place d'une commune-communauté.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 250 de la loi de finances pour 2020 garantit aux « communes-communautés » isolées un niveau de DGF intégrant les dotations perçues par l'ancien EPCI.

**Mission flash sur la démocratie locale et la participation citoyenne (Mme Émilie Chalas et M. Hervé Saulignac, rapporteurs – 6 février 2019)**

Trois des onze propositions formulées dans la communication de la mission flash ont été reprises à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale <sup>(1)</sup>. Elles concernaient le cadre législatif applicable aux pétitions <sup>(2)</sup> et aux consultations locales d'initiative citoyenne <sup>(3)</sup>, actuellement régies par l'article L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales.

Face au constat d'une faible utilisation des dispositifs de démocratie citoyenne au niveau local, les rapporteurs préconisaient un abaissement du seuil d'électeurs nécessaire pour déclencher une consultation d'initiative citoyenne : il passe d'un cinquième à un dixième des inscrits dans les communes et d'un dixième à un vingtième des inscrits dans les autres collectivités (recommandation n° 1). Il était également proposé de permettre aux citoyens de soutenir plus d'une consultation par an : ils pourront désormais le faire une fois par trimestre (recommandation n° 3). Les rapporteurs recommandaient enfin d'élaborer un cadre législatif spécifique pour les pétitions : c'est désormais le cas même si les seuils fixés restent pour l'instant les mêmes que pour les consultations d'initiative citoyenne (recommandations n°s 1 et 4).

Les autres recommandations formulées dans le rapport n'ont pas encore été mises en œuvre. Elles portaient notamment sur la meilleure prise en compte de l'avis exprimé par les citoyens dans le cadre des consultations et référendums locaux et sur un élargissement des possibilités de différenciation pour les collectivités les plus ambitieuses dans ce domaine (recommandations n°s 1, 2, 9 et 10). Les autres propositions visaient à encourager et accompagner les élus dans leurs démarches participatives, afin que les améliorations législatives réalisées ne restent pas sans effet (recommandations n°s 5 à 8 et 11).

---

(1) Voir l'article 14 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

(2) La pétition consiste à saisir une collectivité territoriale de toute affaire relevant de sa compétence, pour inviter son assemblée délibérante à se prononcer dans un sens déterminé.

(3) La consultation locale d'initiative citoyenne consiste à saisir d'une collectivité territoriale pour inscrire à l'ordre du jour de son assemblée délibérante l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Réduire les seuils exigés pour déclencher une consultation d'initiative citoyenne ou pour rendre le résultat du référendum décisionnel. Ces seuils pourraient encore être réduits dans le cadre des expérimentations labellisées.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 14 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale tend à faciliter l'organisation de consultations locales en modifiant l'article L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les seuils d'électeurs requis pour demander une consultation, et faire obligation à l'assemblée délibérante de se prononcer sur la demande exprimée par pétition, ont été divisés par deux (un dixième des électeurs dans les communes et un vingtième dans les autres collectivités). En revanche, aucune modification n'a été apportée aux règles encadrant le référendum local et aucune expérimentation n'a été prévue pour fixer des régimes plus ambitieux en matière de consultation des citoyens.
2	Établir des seuils en part de vote positif.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Supprimer l'interdiction pour un citoyen de soutenir plus d'une consultation par an.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 14 du projet de loi du 21 février 2022 précitée modifie l'article L. 1112-16 CGCT afin de prévoir la possibilité pour chaque électeur de soutenir une consultation par trimestre.
4	Définir des seuils particuliers pour les pétitions qui sont aujourd'hui soumises aux règles applicables aux consultations.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 14 du projet de loi du 21 février 2022 précitée donne un cadre législatif aux pétitions à l'article L. 1112-16 CGCT. Les seuils restent toutefois les mêmes que pour les consultations (cf. <i>supra</i> n° 1).
5	Engager un effort de formation en direction des exécutifs, des assemblées délibérantes et des agents.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus locaux devrait faciliter l'accès des élus à des formations relatives à la démocratie locale. Cet objectif n'est cependant pas explicitement visé par ce texte.
6	Élaborer une méthodologie mise à disposition des élus via une plateforme.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Fixer une obligation de consacrer un encart du bulletin municipal aux différentes consultations à venir, aux initiatives en cours et aux moyens dont disposent les habitants pour engager un processus participatif.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Engager une réflexion sur l'éducation à la pratique démocratique à l'école.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

9	Ouvrir un droit à l'expérimentation en matière de participation locale.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Labelliser ces expérimentations pour garantir leur sincérité selon trois principes : objectivité et neutralité de l'organisateur ; complétude de l'information mise à disposition ; prise en compte de la participation.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
11	Réfléchir à la mise en œuvre d'incitations financières en faveur des collectivités qui recourent aux différentes modalités de participation locale.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

**Mission d'information sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation (M. Arnaud Viala, Président, MM. Jean-François Jean-François Cesarini et Guillaume Vuilletet, Rapporteurs – 31 mai 2018)**

La mission d'information formule neuf propositions, déclinées chacune en un certain nombre d'items, qui consacrent largement une approche « sur mesure » au service des territoires et de leurs spécificités.

La mise en œuvre territoriale du plan de relance dans le cadre des contrats de relance et de transition écologique (CRTE) s'est inscrite en cohérence avec une partie des recommandations de la mission d'information, en particulier la promotion de la digitalisation des territoires (n° 4) et la généralisation de la démarche des contrats de transition écologique aux thématiques concourant au développement et à l'attractivité des territoires plus largement (n° 8).

En ce qui concerne la recommandation relative au droit à l'expérimentation et à la différenciation (n° 5), la loi organique n°2021-467 du 19 avril 2021 relative à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution ainsi que la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS) ont permis des avancées notables mais encore trop récentes pour que leur impact réel puisse être évalué.

La loi organique du 19 avril 2021 rend l'expérimentation plus accessible et attractive pour les collectivités. Elle simplifie sa procédure de mise en œuvre et en assouplit l'issue, en permettant une pérennisation des mesures prises à titre expérimental sur une partie seulement du territoire.

La loi 3DS prévoit un principe de différenciation pour les règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales, dans le respect du principe d'égalité, et permet à un conseil départemental de présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'un, de plusieurs ou de l'ensemble des départements. Ces recommandations sont néanmoins mises en œuvre à cadre constitutionnel constant, ce qui limite leur portée.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	<p><b>Promouvoir des territoires de projet :</b> instaurer des pôles territoriaux, plus inclusifs que les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) et pôles métropolitains, privilégier une logique ascendante et mettre en place des <i>project angels</i> pour aider les territoires à définir leur projet.</p>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les PETR et pôles métropolitains n'ont pas été supprimés. En revanche, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) signés entre l'État et les collectivités dans le cadre du plan de relance lié à la crise sanitaire veulent mieux prendre en compte les enjeux propres à chaque territoire. La plupart restent néanmoins portés dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale, et non d'un territoire de projet défini de façon <i>ad hoc</i> en fonction de sa pertinence.</p>
2	<p><b>Faire soutenir les territoires de projet par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Confier à l'Agence un rôle d'accompagnement des territoires de projet, de soutien, d'optimisation et d'évaluation a posteriori plutôt qu'un rôle d'organisateur et de contrôle a priori,</li> <li>– Donner à l'Agence une fonction d'apport en ingénierie aux territoires de projet.</li> <li>– Faire de l'Agence un guichet privilégié des relations entre l'État et les collectivités pour les projets, les investissements et les expérimentations.</li> <li>– Faire évaluer par l'Agence nationale de cohésion des territoires les avantages et inconvénients des expérimentations définies à la proposition 5, grâce à un audit systématique de l'agence après deux ans d'expérimentation sur un territoire.</li> <li>– Faire de l'Agence un centre de ressources au profit des territoires, permettant le partage de retours d'expérience.</li> <li>– Faire de l'Agence l'outil de coordination de l'ingénierie et à ce titre prévoir qu'elle assure une présence diffuse sur le territoire.</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <p>L'ANCT est montée en puissance depuis sa mise en œuvre et dispose de relais locaux <i>via</i> les préfets de département.</p> <p>Elle promeut le partage d'expériences entre territoires notamment <i>via</i> sa projétothèque qui présente des projets et des réalisations de collectivités et d'acteurs locaux que l'Agence accompagne. Elle concourt aussi à la diffusion des bonnes pratiques en mettant à disposition des collectivités des applications interactives facilitant l'accès à la connaissance. Elle coordonne également la mise en œuvre des CRTE, outils essentiels de contractualisation entre l'État et les collectivités.</p> <p>Son rôle dans les expérimentations – tant leur mise en œuvre que leur évaluation – reste néanmoins en-deçà des recommandations ici formulées, de même que son accompagnement <i>a posteriori</i>.</p>
3	<p><b>Instaurer un nouveau type de contractualisation avec l'État :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prévoir un contrat unique entre le territoire de projet et l'État, afin de remédier à l'inflation contractuelle,</li> <li>– Conférer au territoire de projet la forme juridique d'un groupement d'intérêt public afin de contractualiser avec l'État.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non mise en œuvre.</b></p>

4	<p><b>Promouvoir la digitalisation des territoires :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Faire de la couverture numérique des territoires intermédiaires une priorité de la nouvelle contractualisation entre l'État et les collectivités proposée par la mission.</li> <li>– Inscrire parmi les missions de la future Agence nationale de cohésion des territoires la fourniture d'une « ingénierie digitale » aux territoires de projet,</li> <li>– Prévoir un effort certain dans le domaine de la formation initiale et professionnelle, en cohérence avec le projet de territoire,</li> <li>– Recourir à des technologies plus innovantes et possiblement moins chères que la fibre pour couvrir les territoires isolés,</li> <li>– Permettre, grâce aux nouveaux usages numériques, le déploiement d'une offre de services publics suffisante sur l'ensemble du territoire, sans pour autant conduire à l'abandon d'une présence physique dans les territoires non-urbains défavorisés.</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'objectif de couverture numérique du territoire (fixe et mobile) est porté par plusieurs programmes de l'ANCT (« France Très haut débit », doté de 570 millions d'euros, France mobile). Le numérique est aussi une des priorités déclinées dans les différents CRTE mis en œuvre dans le cadre du plan de relance lié à la crise sanitaire.</p>
5	<p><b>Rendre effectif le droit à la différenciation et l'expérimentation :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Enrichir le contenu des études d'impact des projets de loi,</li> <li>– Assouplir l'issue des expérimentations locales,</li> <li>– Alléger la procédure de mise en œuvre des expérimentations locales,</li> <li>– Autoriser par la loi certaines collectivités d'une même catégorie à exercer des compétences transférées par l'État ou par des collectivités territoriales d'une autre catégorie,</li> <li>– Prévoir la possibilité pour la loi ou le règlement d'autoriser les collectivités à adapter à leurs spécificités les dispositions régissant l'exercice de leurs compétences tant en encadrant strictement par la loi ces possibilités,</li> <li>– Ouvrir cette possibilité d'expérimentation aux « territoires de projet ».</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En ce qui concerne l'expérimentation, la loi organique n° 2021-467 du 19 avril 2021 relative à la simplification des expérimentations prévoit diverses mesures destinées à rendre l'expérimentation plus accessible et attractive pour les collectivités. Elle simplifie la procédure de mise en œuvre de l'expérimentation (articles LO. 1113-1, LO. 1113-2 et LO. 1113-7 du CGCT) et en assouplit l'issue en permettant une pérennisation des mesures prises à titre expérimental sur une partie seulement du territoire (article LO. 1113-6 du CGCT).</li> <li>- Les recommandations relatives à la différenciation de l'exercice des compétences, ou à l'adaptation, nécessitent une révision constitutionnelle qui n'a pas eu l'occasion d'être effectuée. Néanmoins, à cadre constitutionnel constant, la loi 3DS prévoit un principe de différenciation pour les règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales, dans le respect du principe d'égalité (article 1<sup>er</sup>), et permet à un conseil départemental de présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'un, de plusieurs ou de l'ensemble des départements (article 2).</li> </ul>
6	<p><b>Instaurer un engagement territorial des entreprises :</b> compléter la responsabilité sociale et environnementale (RSE) par un engagement territorial des entreprises et mettre en œuvre des binômes d'entreprises et de territoires (pôles territoriaux).</p>	<p><b>Données insuffisantes pour évaluer la mise en œuvre de la recommandation.</b></p>

7	<p><b>Permettre aux collectivités de bénéficier de financements innovants :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Simplifier et améliorer la lisibilité des circuits de financement existants pour les acteurs territoriaux, en instituant l'Agence nationale de cohésion des territoires comme guichet privilégié de financement public,</li> <li>– Orienter l'épargne des Français vers le développement territorial en étendant l'expérimentation des Sicav régionales et en lançant une expérimentation des microfoncières commerciales locales.</li> </ul>	<p><b>Données insuffisantes pour évaluer la mise en œuvre de la recommandation.</b></p>
8	<p><b>Poursuivre l'effort engagé avec les contrats de transition écologique :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Généraliser la démarche des contrats de transition écologique à l'intégralité des thématiques concourant au développement et à l'attractivité des territoires et augmenter les financements,</li> <li>– Privilégier un financement par projet de territoire, plutôt qu'une dotation pérenne détachée d'une logique de projet.</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les CTE ont vocation à s'intégrer aux CRTE, déclinaison territoriale du plan de relance et qui s'inscrivent dans une ambition plus large : transition écologique, développement économique et cohésion territoriale. Les CRTE doivent permettre de mettre en œuvre une approche différenciée des projets de relance, en fonction des besoins des différents territoires, et bénéficient des crédits du plan de relance.</p>
9	<p><b>Revitaliser les centres-villes :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dans les territoires intermédiaires, développer les tiers-lieux numériques dans les centres-villes et utiliser le numérique comme un outil au service de la revitalisation des centres-villes. Aider les commerces traditionnels à se numériser et à diversifier leur activité avec une offre numérique,</li> <li>– Adapter la politique du logement aux spécificités des territoires,</li> <li>– S'appuyer sur une « polarité stratégique » en spécialisant les centres-villes des territoires intermédiaires selon les besoins de leurs habitants : adapter l'activité économique et l'offre en services publics aux profils démographiques et sociaux des centres-villes,</li> <li>– Inciter les bailleurs sociaux à réhabiliter des logements en centre-ville plutôt que de construire des logements neufs en périphérie,</li> <li>– Encourager les communes à préempter des baux commerciaux devenus bon marché et à les proposer à la location pour des sommes modiques pendant un certain temps.</li> </ul>	<p><b>Données insuffisantes pour évaluer la mise en œuvre de la recommandation.</b></p>

**Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) (M. Bruno Questel, président-rapporteur, et M. Raphaël Schellenberger, vice-président et co-rapporteur – 18 décembre 2019)**

Dans leurs conclusions, les rapporteurs soulignent que la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) a produit des résultats contraires à ses objectifs initiaux de simplification de l'organisation territoriale et de clarification de la répartition des compétences. Sans bouleverser à nouveau l'organisation territoriale, ils estiment nécessaire de tirer les conséquences de ces échecs et formulent vingt-et-une propositions visant à mieux prendre en compte les spécificités territoriales et à donner plus de liberté aux collectivités pour l'exercice de leurs compétences.

Si la mission a rendu ses conclusions après l'adoption, par le Parlement, de la loi du 27 décembre 2019 dite « Engagement et proximité », qui avait notamment pour ambition de corriger les principaux irritants de la loi NOTRe, certaines de ses propositions ont trouvé un débouché législatif par d'autres canaux, en particulier par l'examen de la récente loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS), notamment en ce qui concerne l'affirmation du principe de différenciation ou la simplification des règles de mutualisation des compétences.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Évaluer les conséquences de la mise en place de la collectivité de Corse et de la suppression des conseillers départementaux qui en est résultée. Déterminer si des ajustements institutionnels sont nécessaires, pour assurer, d'une part, les conditions d'une meilleure prise en compte des spécificités locales, notamment grâce à la chambre des territoires, et, d'autre part, la représentation de l'ensemble des communes et intercommunalités.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Introduit par amendement de MM. Jean-Félix Acquaviva et Bruno Questel, l'article 9 de la loi 3DS réforme la composition de la chambre des territoires de la collectivité de Corse et permet une meilleure représentation des communes et des intercommunalités.
2	Procéder à une évaluation parlementaire objective de l'impact humain et financier, de la réforme de la carte régionale.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation avait initié, avant la crise du Covid-19, une mission d'information sur le sujet. Le groupe de travail sur les modalités d'organisation de la vie démocratique, mis en place au sein de la commission des Lois, s'est également intéressé à cette question.
3	Permettre la scission des grandes régions en associant les citoyens et sans pouvoir de veto du conseil régional ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Laisser aux intercommunalités le choix de donner à leurs organes consultatifs des règles institutionnelles opposables, définies en fonction des réalités des territoires ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Supprimer la distinction entre communauté d'agglomération et communauté de communes ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Simplifier les règles de mutualisation.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 17 de la loi 3DS autorise certaines communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à déléguer à l'intercommunalité, selon des critères objectifs, des compétences et les biens et équipements nécessaires à son exercice.
7	Valoriser les ententes et les contrats de réciprocité pour développer la coopération entre les métropoles et leurs territoires environnants.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Les contrats de réciprocité préexistaient néanmoins à la mission d'information.

8	Mettre en œuvre des contrats entre l'État et les collectivités territoriales globaux et pluriannuels sur l'ensemble des politiques publiques que les collectivités sont susceptibles de mener.	<b>Recommandation suivie.</b> Une circulaire du 20 novembre 2020 a créé les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Dans un souci de simplification, de lisibilité de l'action territoriale de l'État et de renforcement de l'approche transversale des politiques publiques, ces contrats uniques absorbent, à mesure de leur déploiement, l'ensemble des dispositifs contractuels thématiques.
9	Rétablir la clause générale de compétence des régions et des départements.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Inscrire la réforme de la gestion du FEADER dans les orientations gouvernementales, tout en attendant des régions et des départements qu'un mécanisme régional et infradépartemental de codécision et de péréquation soit mis en place pour que l'équité de la répartition des crédits soit assurée ( <i>proposition de M. Bruno Questel</i> ).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'élaboration, en cours, des contrats de plan État-régions (CEPR) 2021-2027 est accompagnée d'une réforme de la gestion du FEADER afin de clarifier le rôle des différents acteurs.
11	Confier aux régions l'intégralité de la gestion du FEADER ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Confier aux régions l'intégralité de la gestion du FSE, tout en maintenant une délégation de gestion aux départements pour le volet relatif à l'insertion ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Permettre aux régions volontaires de coordonner l'action de Pôle emploi concernant les volets formation et accompagnement des chômeurs ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Introduit par amendement des rapporteurs, dont M. Bruno Questel, l'article 12 de la loi 3DS créé une instance régionale de coordination avec l'action de Pôle emploi.
14	Redonner au département la possibilité d'accorder des aides aux entreprises.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 71 de la loi « Engagement et proximité » a néanmoins permis aux départements d'intervenir, en matière économique, en cas de catastrophe naturelle.
15	Autoriser les financements directs départementaux en matière d'aide à l'immobilier d'entreprises, en complément des financements du bloc communal.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
16	Clarifier les conditions des délégations de compétences en matière de transports afin de permettre la subdélégation entre les départements et des autorités organisatrices de transport de rang inférieur.	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 8 de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a fait de la région une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) en lieu et place de certaines intercommunalités et l'autorité organisatrice de la mobilité régionale (AOMR). Le droit commun (article L. 1111-8 du CGCT) permet néanmoins la délégation des compétences de la région (que ce soit en tant qu'AOM ou qu'AOMR) à une collectivité ou à une intercommunalité.
17	Prévoir que tout transfert ou toute délégation de compétences entre départements et métropoles devra être fondé sur le libre accord préalable des élus.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

18	Donner une liberté totale aux collectivités pour la gestion de l'eau et de l'assainissement, comme pour la GEMAPI ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b> L'article 14 de la loi « Engagement et proximité » a néanmoins autorisé la création de syndicats intra-communautaires dont le projet de loi « 3DS », dans le texte issu de la commission mixte paritaire, a autorisé le maintien après l'échéance de 2026.
19	Supprimer la distinction entre compétences optionnelles et compétences facultatives des intercommunalités ( <i>proposition de M. Raphaël Schellenberger</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
20	Simplifier les dispositions réglementaires relatives au contenu des conventions de délégation.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
21	Inscrire le principe de différenciation des compétences des collectivités territoriales dans la Constitution et définir par la loi organique les conditions de sa mise en œuvre ( <i>proposition de M. Bruno Questel</i> ).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Si le projet de révision constitutionnelle n'a pu aboutir, l'article 1 <sup>er</sup> de la loi 3DS consacre néanmoins, au sein du code général des collectivités territoriales, le principe de différenciation dans les principes généraux de la décentralisation.

**Mission flash sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux (M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou, rapporteurs – 14 avril 2021)**

La mission flash sur les entraves opposées à l'exercice des pouvoirs de police des élus municipaux est intervenue dans un contexte d'augmentation tendancielle des actes d'incivilité et de violence commis à l'encontre des élus municipaux.

Le tiers des recommandations de la mission a été mis en œuvre, ou est susceptible de l'être dans un futur proche.

La mission recommandait notamment d'assimiler les infractions aux arrêtés de police à des contraventions de la deuxième classe, voire de la troisième classe (recommandation n° 2) et de renforcer la sanction applicable à certains comportements régulièrement constatés et posant des difficultés particulières au regard de la préservation de l'ordre public, qui appellent une amende plus forte que celle applicable aux infractions aux arrêtés municipaux de « droit commun » (n° 3). Le décret du 15 février 2022 met en œuvre ces recommandations <sup>(1)</sup> : il élève de la première à la deuxième classe la contravention réprimant la violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police <sup>(2)</sup>, et crée plusieurs contraventions de la quatrième classe réprimant certains faits occasionnant régulièrement des troubles à l'ordre public, qu'ils soient ou non prévus par les arrêtés de police ou les règlements <sup>(3)</sup>.

La mission suggérait de plus de recourir plus largement à la procédure de l'amende forfaitaire (n° 4). Le décret du 15 février 2022 précité prévoit de rendre applicable la procédure de l'amende forfaitaire pour les contraventions de la quatrième classe nouvellement créées <sup>(4)</sup>. Par ailleurs, des dispositions prévoyant l'extension du recours à la procédure de l'amende forfaitaire sont également susceptibles d'être intégrées dans le projet de loi de programmation du ministère de l'Intérieur, qui devrait être présenté en mars. La proposition de loi visant à démocratiser le sport en France, en cours d'examen au moment de la publication du présent rapport, prévoit enfin la création d'une amende forfaitaire pour mieux sanctionner l'usage d'armes et d'artifices, tels que des fumigènes, dans les stades <sup>(5)</sup>.

---

(1) Décret n° 2022-185 du 15 février 2022 modifiant la classe de la contravention prévue à l'article R. 610-5 du code pénal et instituant de nouvelles contraventions.

(2) Le 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2022-185 du 15 février 2022 modifie l'article R. 610-5 du code pénal.

(3) Le 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2022-185 du 15 février 2022 précité crée une contravention de la quatrième classe en cas d'occupation du domaine public en méconnaissance des prescriptions de l'arrêté d'autorisation. Il crée par ailleurs des contraventions de la quatrième classe réprimant le non-respect de certaines mesures de police générale relatives à la consommation d'alcool sur la voie publique, à l'usage d'artifices de divertissement, à la réglementation du transport de récipients contenant du carburant et à la circulation de personnes. Il crée enfin une contravention de la quatrième classe réprimant l'ouverture sans motif légitime d'un point d'eau incendie.

(4) Article 2 du décret n° 2022-185 du 15 février 2022 précité.

(5) Article 11 bis A de la proposition de loi de Mme Céline Calvez visant à démocratiser le sport en France (n° 3808), déposée le mardi 26 janvier 2021.

La mission recommandait également la constitution de « brigades vertes », unités de police municipale spécialisées dans la lutte contre les dépôts sauvages de déchets et les atteintes à l'environnement (n° 6). La loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés comporte plusieurs mesures concourant à cet objectif : elle a ainsi assoupli les conditions dans lesquelles plusieurs communes peuvent procéder à la mutualisation d'agents de police municipale <sup>(1)</sup>, et a rendu possible dans certaines situations la mutualisation de gardes-champêtres <sup>(2)</sup>, dont elle a étendu les pouvoirs <sup>(3)</sup>. Par ailleurs, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a ouvert aux agents des intercommunalités la possibilité de constater les dépôts sauvages de déchets <sup>(4)</sup>.

---

(1) L'article 8 de la loi « sécurité globale » permet ainsi aux communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération au sein d'un même département ou à un même EPCI-FP de mutualiser leurs agents de police municipale, cette possibilité étant jusque-là ouverte aux seules communes formant un ensemble de moins de 80 000 habitants d'un seul tenant (article L. 521-1 du code de la sécurité intérieure), et de créer un syndicat afin de recruter des agents de police municipale (article L. 512-1-2 du code de la sécurité intérieure - CSI).

(2) L'article 11 de la loi « sécurité globale » crée ainsi un article L. 522-2-1 dans le CSI, qui prévoit la mutualisation de gardes champêtres entre communes lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif ou à l'occasion d'un afflux important de population, ainsi qu'en cas de catastrophe naturelle ou technologique.

(3) L'article 16 de la loi « sécurité globale » complète l'article L. 325-2 du code de la route, et ouvre aux gardes-champêtres la possibilité d'exécuter une décision de mise en fourrière d'un véhicule prescrite par un agent de police municipale.

(4) L'article 293 de la loi « climat et résilience » a ainsi étendu la liste des personnes habilitées à constater les dépôts sauvages de déchets aux agents des intercommunalités habilités et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État (article L. 541-44-1 du code de l'environnement), et a habilité les agents des réserves naturelles à rechercher et constater les infractions, y compris hors du périmètre de leur réserve naturelle d'affection et, le cas échéant, de leur périmètre de protection (articles L. 332-20 et L. 544-44 du même code).

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Instituer un Observatoire national de la sécurité des élus locaux, rattaché directement au Premier ministre, chargé de recenser de manière exhaustive les atteintes portées aux élus et de présenter les réponses pénales apportées, et dont les travaux feront l'objet d'un rapport annuel remis au Parlement.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Assimiler les infractions aux arrêtés de police à des contraventions de deuxième classe, voire de troisième classe.	<b>Recommandation suivie</b> par le décret n° 2022-185 du 15 février 2022 modifiant la classe de la contravention prévue à l'article R. 610-5 du code pénal et instituant de nouvelles contraventions.
3	Renforcer la sanction applicable à certains comportements régulièrement constatés et posant des difficultés particulières au regard de la préservation de l'ordre public, qui appellent une amende plus forte que celle applicable aux infractions aux arrêtés municipaux de « droit commun », sur le modèle de la rédaction retenue à l'article R. 3353-5-1 du code de la santé publique.	<b>Recommandation suivie</b> par le décret n° 2022-185 du 15 février 2022 modifiant la classe de la contravention prévue à l'article R. 610-5 du code pénal et instituant de nouvelles contraventions.
4	Encourager le recours à la procédure de l'amende forfaitaire.	<b>Recommandation suivie</b> par le décret n° 2022-185 du 15 février 2022 modifiant la classe de la contravention prévue à l'article R. 610-5 du code pénal et instituant de nouvelles contraventions. <b>D'autres mesures sont en cours de mise en œuvre</b> (projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (« LOPMI »), et article 11 <i>bis</i> A de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France).
5	Renforcer la lutte contre les incivilités en donnant au maire des prérogatives complémentaires ; en matière de rodéos urbains notamment, encourager le développement de brigades motorisées et approfondir la réflexion concernant le recours aux drones.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Encourager la constitution de brigades vertes, en particulier à l'échelon intercommunal, et développer les formations spécifiques destinées aux agents municipaux sur ces questions.	<b>Recommandation suivie</b> par les articles 8, 11 et 16 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, et l'article 293 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

7	Améliorer la qualité de la formation proposée aux élus municipaux, ainsi que l'accompagnement des élus dans l'exercice de leurs pouvoirs de police administrative, par exemple par l'amélioration des outils mis à leur disposition par les services centraux, et par la remise à chaque maire d'un guide lors de sa prise de fonction.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	Systematiser le dispositif des conventions de coordination (le rendre obligatoire à partir d'un seul agent de police municipale, et non trois comme actuellement).	<b>Recommandation non appliquée.</b>
9	Permettre un accès direct de certains agents de police municipale habilités au fichier FOVeS (objets et véhicules volés), ainsi qu'au fichier des personnes recherchées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	Répondre aux enjeux posés par la formation des policiers municipaux et assurer une qualité uniforme de cette formation au plan national.	<b>Recommandation suivie.</b> Renouvellement du protocole de formation entre le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et le ministère de l'Intérieur (janvier 2022). Les articles 12 et 40 de la loi « sécurité globale » précitée et les textes d'application prévoient un volet formation pour les nouvelles prérogatives (brigades cynophiles, vidéoprotection, herses notamment).
11	Créer une école nationale des polices municipales, qui pourrait s'appuyer sur deux à trois sites répartis sur le territoire national.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Réfléchir à l'extension du statut d'officier de police judiciaire à certains cadres de la police municipale.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Censure de l'article 1 <sup>er</sup> de la loi « sécurité globale » par le Conseil constitutionnel au titre de l'article 66 de la Constitution. L'article 1 <sup>er</sup> avait pour objet de permettre, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, aux agents de police municipale et gardes champêtres de certaines communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'exercer des attributions de police judiciaire en matière délictuelle. Le Conseil constitutionnel relève qu'« <i>en confiant des pouvoirs aussi étendus aux agents de police municipale et gardes champêtres, sans les mettre à disposition d'officiers de police judiciaire ou de personnes présentant des garanties équivalentes, le législateur a méconnu l'article 66 de la Constitution</i> » (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, cons. n° 12).
13	Faciliter le recours aux outils à la disposition du maire pour lutter contre les incivilités, notamment par la généralisation de conventions et de protocoles-types en matière de rappel à l'ordre et de transaction municipale.	–
14	Généraliser la signature de conventions entre les parquets et les associations municipales d'élus, afin d'intensifier et de fluidifier les échanges.	–

15	Intégrer la présence de magistrats au sein des conseils locaux et intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD et CISPD).	–
16	Systématiser l'information des maires sur les suites données aux infractions concernant l'ordre public commises sur le territoire de leur commune et aux infractions relevées par les policiers municipaux.	<b>Recommandation partiellement mise en œuvre</b> par l'article 3 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.
17	Renforcer l'effectivité de la réponse pénale par l'exemplarité et la rapidité des sanctions.	–
18	Renforcer la protection des maires sur les réseaux sociaux en matière de diffamations, d'injures et de menaces.	–

## VIII. DROIT ÉCONOMIQUE

### **Mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales (M. Éric Diard, président, Mme Émilie Cariou, rapporteure – 23 mai 2018)**

L'essentiel des recommandations de la mission a été mis en œuvre par la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

Tel est le cas de la recommandation phare de cette mission visant à la **suppression du « verrou de Bercy »**, qui a longtemps constitué une exception au libre exercice de l'action publique par le parquet. Un amendement d'initiative parlementaire, directement inspiré des préconisations de la mission, a réformé profondément les modalités de poursuites de la fraude fiscale. Il a instauré – sur le modèle de l'article 40 du code de procédure pénale – un mécanisme de dénonciation obligatoire au parquet des faits de fraude fiscale qui présentent une certaine gravité à l'issue d'un contrôle fiscal.

De même, conformément aux conclusions de la mission, la loi précitée a **étendu à la fraude fiscale la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) et la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP)**. La même loi a **rétabli la faculté transactionnelle de l'administration sur le litige fiscal en cas de poursuites pénales** afin de mieux articuler le traitement pénal et le traitement fiscal d'un même dossier, conformément aux préconisations de la mission.

L'exemple du règlement du dossier dit « Google » intervenu en septembre 2019 est emblématique de l'importance de ces apports d'initiative parlementaire. La possibilité de régler dans le même temps l'aspect pénal (CJIP) et l'aspect fiscal (transaction) a été déterminant pour la conclusion rapide de ce dossier, ce qui a permis au Trésor public de percevoir, pour ce seul cas d'espèce, un peu plus d'un milliard d'euros.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATIONS	MISE EN ŒUVRE
1	Définir dans la loi les critères auxquels doivent répondre les dossiers issus d'un contrôle fiscal pour donner lieu à un examen systématique de l'opportunité d'engager des poursuites pénales pour fraude fiscale.	<b>Proposition mise en œuvre</b> par l'article 36 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude. L'article L. 228 du livre des procédures fiscales définit précisément les faits que l'administration fiscale est tenue de dénoncer au procureur de la République.
2	<b>2-a recommandée</b> : Créer une obligation d'examen conjoint par l'administration fiscale et le Parquet des dossiers issus du contrôle fiscal répondant aux critères définis par le législateur. <b>2-b alternative</b> : Transmettre à la CIF, dotée de moyens accrus, pour avis consultatif l'ensemble des dossiers issus d'un contrôle fiscal répondant aux critères définis par le législateur.	<b>Proposition 2-a mise en œuvre</b> par une circulaire du 7 mars 2019 qui est venue préciser les modalités de coordination entre les parquets et l'administration fiscale.
3	Définir par voie réglementaire les modalités de l'examen conjoint par l'administration fiscale et le Parquet selon un rythme trimestriel au niveau déconcentré avec les Parquets localement compétents.	<b>Proposition mise en œuvre</b> par une circulaire du 7 mars 2019 qui est venue préciser les modalités de coordination entre les parquets et l'administration fiscale.
4	Supprimer la commission des infractions fiscales (CIF) ou rendre consultatifs ses avis. <b>1<sup>ère</sup> option recommandée</b> : supprimer la CIF et permettre au Parquet de poursuivre directement les dossiers qu'il a sélectionnés à l'issue de l'examen conjoint avec l'administration fiscale. <b>2<sup>de</sup> option alternative</b> : transmettre à la CIF pour avis consultatif les dossiers pour lesquels des poursuites pénales sont envisagées à l'issue de l'examen conjoint par l'administration fiscale et le Parquet.	<b>Proposition 4, 1<sup>ère</sup> option, partiellement mise en œuvre.</b> L'avis conforme de la CIF n'est plus nécessaire pour les faits dénoncés répondant aux critères de dénonciation obligatoire. En revanche, l'avis conforme de la CIF a été maintenu pour le dépôt d'une plainte de l'administration concernant d'autres faits.
5	Permettre au Parquet de poursuivre directement les fraudes fiscales corrélatives à celles ayant fait l'objet d'une plainte de l'administration fiscale et portant sur d'autres périodes ou d'autres impôts.	<b>Proposition mise en œuvre</b> par l'article 36 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude. L'article L. 228 C du livre des procédures fiscales permet au procureur de la République d'étendre les poursuites aux faits connexes sans nouvelle plainte ou nouvelle dénonciation de l'administration.
6	<b>6-a recommandée</b> : Permettre au Parquet de poursuivre directement les fraudes fiscales aggravées corrélatives à une autre infraction faisant déjà l'objet d'investigations.	<b>Proposition 6-b mise en œuvre</b> par une circulaire du 7 mars 2019 qui est venue préciser les modalités de coordination entre les parquets et l'administration fiscale.

	<b>6-b alternative</b> : Institutionnaliser le suivi du traitement des informations transmises par l'autorité judiciaire à l'administration fiscale par la tenue d'échanges réguliers et systématiques sur les dossiers transmis par l'autorité judiciaire à l'administration fiscale.	
7	Prévoir un débat annuel au Parlement sur l'évaluation et l'actualisation de la politique pénale en matière de fraude fiscale.	<b>Proposition non mise en œuvre.</b> Toutefois, l'article 38 de la loi du 23 octobre 2018 a enrichi le document de politique transversale (DPT) sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.
8	Moderniser la chaîne pénale de répression des infractions fiscales : <ul style="list-style-type: none"> <li>– diversifier les modalités de poursuites (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, et éventuellement convention judiciaire d'intérêt public) ;</li> <li>– améliorer l'information du Parquet national financier s'agissant des signalements de la cellule de renseignements TRACFIN ;</li> <li>– inscrire dans la loi les apports de la jurisprudence « Talmon » sur le blanchiment de fraude fiscale ;</li> <li>– mieux prévenir les risques de contrariété de décisions entre le juge de l'impôt et le juge pénal (système de fléchage devant le juge de l'impôt des dossiers ayant fait l'objet d'un renvoi au pénal afin d'en permettre un examen accéléré).</li> </ul>	<b>Proposition partiellement mise en œuvre.</b> Les articles 16 à 19 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude ont renforcé la répression de la fraude fiscale (publication des sanctions administratives, sanctions à l'égard des tiers complices). Les articles 24 et 25 de la loi précitée ont étendu à la fraude fiscale les procédures de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité et de convention judiciaire d'intérêt public. L'article 35 de la loi précitée a rétabli la faculté transactionnelle de l'administration fiscale en cas de poursuites pénales.

**Mission d'information commune sur les chaînes de blocs (*blockchains*)  
(M. Julien Aubert, président, Mme Laure de La Raudière et M. Jean-Michel Mis, rapporteurs – 12 décembre 2018)**

À la suite des travaux de cette importante mission d'information, une « *Stratégie nationale Blockchain* » – élaborée sous la coordination de la direction générale des entreprises (DGE) – a été présentée le 15 avril 2019 lors de la *Paris Blockchain conference*. À cette occasion, des financements publics ont été annoncés, traduisant ainsi une recommandation phare de la mission visant à la création d'un écosystème suffisamment mature pour faire émerger en France des champions de la *blockchain*.

La mission avait également recommandé de garantir un cadre de régulation des cryptoactifs qui réponde à l'exigence de protection des investisseurs français. Cette recommandation a été mise en œuvre par le décret n° 2019-1213 du 21 novembre 2019 relatif aux prestataires de services sur actifs numériques, lequel a permis aux prestataires de solliciter un agrément auprès de l'Autorité des marchés financiers

Enfin, la mission avait appelé à une revue générale des normes susceptibles de conditionner l'essor de la technologie des *blockchains*. Ce travail a été réalisé par la DGE qui a identifié les différents verrous liés à la technologie *blockchain* dans son rapport présenté le 15 avril 2021.

L'essentiel des recommandations ne relève pas de la compétence de la commission des Lois.

**Mission d'information commune sur l'évaluation de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « Loi Macron » (M. Bruno Questel et Mme Cécile Untermaier, rapporteurs – 29 novembre 2018)**

L'évaluation de la loi du 6 août 2015 a permis de réaliser un point d'étape sur la mise en œuvre des nombreux dispositifs qu'elle a créés. En ce qui concerne les compétences de la commission des Lois, les rapporteurs ont principalement étudié la réforme des professions réglementées du droit dont l'accès et la tarification ont été profondément transformés.

Les préconisations contenues dans le rapport ont permis d'identifier les faiblesses de ces nouveaux mécanismes et leur ajustement progressif au cours de la législature. Les modalités d'attribution des nouveaux offices ont ainsi été améliorées, en recourant au tirage au sort électronique et en évitant la multiplication des candidatures sur une même zone (recommandations n<sup>os</sup> 3 à 5). La concurrence entre les offices, dans le but de réduire le coût des démarches engagées par les usagers, a également été renforcée grâce à l'évolution des règles relatives aux remises tarifaires et à la sollicitation personnalisée (recommandations n<sup>os</sup> 1, 8 et 12).

Des mesures de simplification ont été mises en œuvre, notamment pour faciliter le passage du statut de salarié à celui d'associé au sein d'un office (recommandation n<sup>o</sup> 10). En revanche, la commission de classement des candidats aux offices d'avocat aux conseils subsiste et les passerelles entre professions restent limitées (recommandations n<sup>os</sup> 7 et 19).

Cette évaluation avait également nourri une réflexion plus large sur la discipline et la déontologie des professions réglementées, poursuivie par une mission flash <sup>(1)</sup> qui a inspiré la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire. Ce projet de loi a été l'occasion de créer des collèges de déontologie au sein de chacune des professions d'officiers ministériels et de renforcer la portée de leur code de déontologie (recommandations n<sup>os</sup> 15, 16 et 8). De même, le contrôle de l'honorabilité des candidats aux offices, que les rapporteurs avaient estimé défaillant, est en cours d'amélioration (recommandation n<sup>o</sup> 6).

Certaines recommandations ambitieuses, notamment la création d'un fonds interprofessionnel de péréquation ou le renforcement de l'obligation d'instrumenter, n'ont pas été suivies telles qu'elles avaient été formulées. Un effort a toutefois été engagé pour s'en approcher par des dispositifs moins contraignants (recommandations n<sup>os</sup> 13 et 15).

---

(1) Voir également le suivi des recommandations de la mission flash sur la déontologie des officiers publics et ministériels.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Publier dans de brefs délais le décret relatif au recours par les notaires à la sollicitation personnalisée, qui devra préciser les pratiques autorisées, parmi lesquelles devrait figurer la possibilité de communiquer sur les remises tarifaires.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 2 du décret n° 2019-257 du 29 mars 2019 relatif aux officiers publics ou ministériels précise que : « Lorsqu'elle porte sur une prestation soumise à un tarif réglementé, la sollicitation personnalisée le précise et mentionne les remises pratiquées, leur taux et les conditions dans lesquelles elles sont octroyées. »
2	Communiquer au Parlement le rapport sur l'opportunité d'étendre aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle l'application de la liberté d'installation régulée des notaires, prévu par le IV de l'article 52 de la loi du 6 août 2015.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le 3 octobre 2018, le garde des Sceaux a chargé l'Inspection générale de la justice d'une mission portant sur la faisabilité et l'opportunité d'étendre le dispositif de libre installation dans le cadre des créations d'offices prévu par l'article 52 de la loi du 6 août 2015 en Alsace-Moselle. La mission a conduit à la remise d'un rapport au garde des Sceaux le 3 septembre 2019.
3	Parallèlement à la limitation des candidatures à la création d'un office notarial à une candidature par personne et par zone, autoriser les candidats retenus à décider librement d'exercer individuellement ou en société.	<b>Recommandation suivie.</b> L'arrêté du 3 décembre 2018 pris en application de l'article 52 de la loi du 6 août 2015 pour la profession de notaire prévoit que les candidats retenus ont la faculté de modifier leur projet, que leur demande initiale ait été déposée à titre personnel ou au nom d'une société.
4	Substituer aux tirages au sort manuels des candidatures à la création de nouveaux offices notariaux dans les zones vertes des tirages au sort électroniques.	<b>Recommandation suivie.</b> Le 13 janvier 2022, en application de deux arrêtés du 29 juillet 2021, le ministère de la Justice a procédé au tirage au sort électronique des candidats notaires selon la carte 2021-2023 des zones d'installation.
5	Afin de permettre aux nouveaux notaires de mieux anticiper leur installation : – renforcer l'information des candidats sur l'état d'avancement de l'instruction de leur dossier ; – rallonger le délai entre la publication de l'arrêté de nomination et la prestation de serment, actuellement fixé à un mois.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Le délai d'un mois prévu à l'article 13 du décret n° 93-82 du 15 janvier 1993 entre la nomination et la prestation de serment reste inchangée malgré l'ampleur des démarches liées à l'installation.
6	Préciser les modalités selon lesquelles les procureurs généraux peuvent mener les enquêtes d'honorabilité ainsi que les critères de définition de l'honorabilité.	<b>Recommandation suivie.</b> Le contrôle de l'honorabilité a été renforcé puisqu'il est désormais réalisé à chaque nomination, et non plus seulement au moment de la première prise de fonction. Par ailleurs, un guide pratique des professions du droit a été rédigé à l'attention des parquets généraux pour s'assurer de la qualité des avis rendus.

7	Supprimer la commission de classement des candidats à la création d'offices d'avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation et recourir à l'horodatage des candidatures.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les articles 27 et 28 du décret n° 91-1125 du 28 octobre 1991 relatif aux conditions d'accès à la profession d'avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation n'ont pas été modifiés, malgré les recommandations répétées de l'Autorité de la concurrence, notamment dans son avis n° 21-A-02 du 23 mars 2021.
8	Abroger les règles interdisant à un avocat aux Conseils de traiter d'un dossier déjà confié à un de ses confrères sans accord préalable et l'obligeant à informer son confrère si l'un de ses clients souhaite faire appel à ses services et assouplir les règles relatives à la sollicitation personnalisée.	<b>Recommandation suivie.</b> Le règlement de déontologie des avocats aux Conseils interdit la « rétention » des informations contenus dans le dossier transmis. En revanche, l'avocat nouvellement saisi doit informer l'avocat dessaisi. Concernant la sollicitation personnalisée, les règles ont été assouplies dans les mêmes conditions que pour les autres professions (cf. recommandation n° 1).
9	Développer la publicité dont fait l'objet le concours d'accès à la profession de greffier des tribunaux de commerce, en particulier au sein des universités de droit.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le ministère de la Justice indique avoir bien identifié cette problématique et avoir sensibilisé les instances du conseil national des greffiers des tribunaux de commerce à la nécessité de communiquer sur le concours d'accès à la profession afin de renforcer le vivier de candidats.
10	Simplifier le passage du statut de notaire salarié à celui de notaire associé en substituant à l'actuel régime d'autorisation un régime de déclaration, le ministère de la justice ayant la possibilité de s'opposer à la nomination dans un délai à définir.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> Le projet de décret relatif à la simplification de la gestion des carrières professionnelles des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires prévoit de modifier en ce sens l'article 13 du décret n° 93-82 du 15 janvier 1993.
11	Réfléchir à une extension au niveau national de la compétence territoriale des avocats en matière de postulation en restant attentif à la situation des cabinets de petite taille.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Cette modification a été proposée et rejetée lors de l'examen du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice en raison du caractère récent de la réforme issue de la loi du 6 août 2015 et de l'incertitude quant aux effets d'une nouvelle extension de la compétence territoriale des avocats en matière de postulation pour les usagers et les cabinets.
12	Revenir à la négociabilité au-delà d'un seuil et augmenter, de manière modérée, les taux et l'assiette des remises applicables, comme le prévoit le projet de réforme de la justice actuellement en discussion.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 444-2 du code de commerce a été modifié en ce sens par l'article 20 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Le décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit a ainsi porté de 10 % à 20 % le taux de remise fixe et identique pouvant être consenti par certains professionnels du droit. Ce décret dresse également la liste des prestations pour lesquelles le taux de remise peut être librement négocié entre le professionnel et son client.

13	Mettre en œuvre le fonds interprofessionnel de l'accès au droit et à la justice prévu par le législateur. Prévoir un mécanisme de péréquation entre les offices d'une même profession, en particulier pour les notaires, afin de compenser les inégalités entre les études résultant de l'écrêtement et de la proportionnalité des émoluments.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> Le fonds interprofessionnel n'est pas entré en vigueur malgré le dépôt et l'adoption en première lecture d'un amendement en ce sens lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020 qui a été ensuite supprimé au cours de la navette. En revanche, les professions ont mis en œuvre des mécanismes internes de péréquation pour compenser les écarts de rémunération au sein d'une même profession. Elles s'appuient pour cela sur l'article 29 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée qui prévoit la mise en place de contributions volontaires obligatoires (CVO).
14	Rétablir la possibilité de négociations interprofessionnelles au sein des professions libérales pour coordonner les conventions collectives de chaque profession.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
15	Préciser certaines obligations déontologiques : – clarifier les règles de recours aux expertises pour éviter le contournement des tarifs réglementés aux dépens des usagers ; – réaffirmer l'obligation d'instrumenter et introduire des délais raisonnables adaptés à chaque prestation.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> La loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a renforcé la place des codes de déontologie et a amélioré le traitement des réclamations des usagers, ce qui devrait participer au meilleur respect des délais de traitement et de l'obligation d'instrumenter. Ces exigences n'ont en revanche pas fait l'objet de dispositions législatives ou réglementaires spécifiques.
16	Mettre en place un collège de déontologie des professions juridiques réglementées.	<b>Recommandation suivie.</b> L'article 33 de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire a créé des collèges de déontologie auprès des instances nationales de chacune des professions d'officiers ministériels. Ces collèges auront pour mission de participer à l'élaboration du code de déontologie de la profession et d'émettre des avis et des recommandations sur son application.
17	Au regard des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'ouverture des données du registre du commerce et des sociétés (RCS), il apparaît indispensable : – de ne pas perdre le contrôle du flux d'information ; – de simplifier le traitement des données par l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) en faisant en sorte que les entreprises fournissent directement leurs données dans un format exploitable.	<b>Recommandation en cours de réalisation.</b> L'ordonnance n° 2021-1189 du 15 septembre 2021, prise sur le fondement de l'article 2 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte), a créé un Registre national des entreprises qui vise à centraliser, conserver et diffuser les informations concernant les entreprises. Ce nouveau registre, tenu par l'INPI et alimenté directement par les entreprises, entrera en vigueur au 1 <sup>er</sup> janvier 2023.
18	Poursuivre l'ouverture gratuite de l'accès aux informations des entreprises, y compris aux actes, dans un format exploitable et en priorité pour les professionnels du droit.	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'intégralité des informations inscrites et pièces annexées au registre national des entreprises, à l'exception des documents comptables couverts par une déclaration de confidentialité ou des données personnelles des personnes physiques, fera l'objet d'une mise à la disposition du public gratuite et sous forme électronique, à des fins de consultation ou de réutilisation.

19	Mettre en place une passerelle permettant à d'autres professionnels du droit d'exercer la profession de greffier des tribunaux de commerce de façon temporaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Si les articles R. 742-1 et suivants du code de commerce ouvrent la possibilité aux autres professionnels du droit de passer le concours pour accéder à la profession, il n'existe pas de passerelle directe qui facilite cette transition.
20	Revoir les critères d'éligibilité pour être désigné deuxième administrateur judiciaire et deuxième mandataire judiciaire en réduisant les seuils et en intégrant les administrateurs et mandataires judiciaires inscrits dans le décompte des effectifs des études.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Les conditions pour être désignées deuxième administrateur ou deuxième mandataire judiciaire, fixées à l'article R. 641-3 du code de commerce, sont restées les mêmes : être inscrit depuis dix ans au moins sur la liste et être titulaire, associé ou salarié d'une étude employant au moins quinze salariés.

**Mission d'information sur le régime juridique des baux ruraux (MM. Jean Terlier et Antoine Savignat, rapporteurs – 22 juillet 2020)**

Faute de véhicule juridique adapté et malgré le large consensus qu'ont suscité, sur le terrain, les propositions issues de cette mission d'information, la quasi-totalité d'entre elles n'a pas été mise en œuvre.

La proposition n° 13, visant à permettre l'exercice du contrôle des structures sur les cessions partielles de parts sociales, a toutefois été appliquée à la suite de l'adoption de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires. Le ministère de l'Agriculture et de l'alimentation a aussi indiqué avoir initié une étude afin de renforcer la publicité foncière, conformément à la proposition n° 11.

### ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
1	Prévoir des incitations fiscales pour encourager le recours au bail rural.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
2	Compléter l'article L. 732-39 du code rural et de la pêche maritime afin d'obliger l'agriculteur retraité à prendre prioritairement sa parcelle de subsistance parmi les terres dont il est propriétaire.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
3	Permettre aux exploitations agricoles en société de bénéficier de la protection du droit des procédures collectives, sous réserve des adaptations nécessaires à la réalité économique et juridique du monde agricole.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
4	Mieux définir, en particulier dans le cadre du bail cessible, les conditions de la cessibilité et les modalités de calcul de l'indemnité de résiliation.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
5	Ouvrir la possibilité, en cas d'accord écrit des deux parties, de fixer des clauses supplémentaires dans le contrat de bail rural afin de permettre, notamment, des sous-locations temporaires ou des activités annexes en contrepartie d'une majoration du fermage ou d'un partage des revenus issus de ces dérogations.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
6	Repenser la fixation des indices du prix du fermage en redéfinissant les critères de calcul des barèmes, sans les dé plafonner, ni modifier les équilibres existants.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
7	Sanctionner plus sévèrement le non-paiement du fermage, en prévoyant qu'après deux mises en demeure non suivies d'effet, le juge ne puisse que constater la résiliation du contrat.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
8	À l'article L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime, substituer le défaut d'entretien à l'exigence pour le bailleur de démontrer la compromission de la bonne exploitation du fonds pour obtenir la résiliation du bail.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
9	Limiter à trois fois neuf ans le nombre de renouvellements du bail rural, lorsqu'il est écrit, et donner la possibilité d'un quatrième renouvellement si le preneur se trouve à moins de neuf ans de la retraite.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
10	En cas de cession à titre onéreux de biens ruraux, ne pas appliquer la décote liée aux terres occupées lorsque le preneur fait usage de son droit de préemption.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

11	Renforcer la publicité foncière (allongement à deux mois des délais pour les attributions par la SAFER et publication dans la presse locale de l'ensemble des demandes d'autorisation).	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le ministère de l'Agriculture et de l'alimentation a indiqué que cette question était en cours d'étude.
12	Retirer, au II de l'article L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime, l'exigence de liberté du bien pour pouvoir bénéficier du régime déclaratif de contrôle des structures dans le cadre des cessions intrafamiliales.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
13	Permettre l'exercice du contrôle des structures sur les cessions partielles de parts sociales.	<b>Recommandation appliquée.</b> L'article 1 <sup>er</sup> de la loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares crée un contrôle des structures sur certaines transactions sociétares. Une autorisation est en application de cette disposition requise si, à la suite de la cession, l'acquéreur détient une superficie totale excédant un « seuil d'agrandissement significatif » fixé localement par le préfet de région.
14	Rendre l'état des lieux obligatoire pour les baux ruraux conclus sur une surface dépassant un seuil fixé par arrêté préfectoral et variant selon les cultures.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
15	Mettre à disposition des parties un modèle de bail rural et d'état des lieux.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Seul un modèle de bail rural est mis à disposition des parties en application de l'article L. 411-4 du code rural et de la pêche maritime. Aucun modèle d'état des lieux n'est proposé.
16	Modifier la procédure de révision en fermage anormal, en rendant possible la saisine du TPBR au cours de la sixième année après la conclusion du bail.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
17	Rendre obligatoire la représentation par un avocat devant les TPBR, dès l'audience de conciliation. À défaut, prévoir une obligation de double audience de conciliation avant le renvoi au jugement, et assortir cette obligation d'un délai minimum à respecter entre chaque audience.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18	Préciser les conditions du déroulement de l'audience de conciliation afin de favoriser le dialogue entre les parties.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

**Mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 » (MM. Raphaël Gauvain et Olivier Marleix, rapporteurs – 7 juillet 2021)**

Quatre ans après la promulgation de la loi dite « Sapin 2 », la mission d'information a été créée afin d'en évaluer l'impact sur quatre principaux aspects : le dispositif de prévention et de détection de la corruption et la création de l'Agence française anticorruption (partie I), la convention judiciaire d'intérêt public (partie II), la protection des lanceurs d'alerte (partie III) et le registre des représentants d'intérêt (partie IV).

**S'agissant de la protection des lanceurs d'alerte (partie III), l'essentiel des propositions de la mission d'information a fait l'objet d'une traduction législative.** La proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte <sup>(1)</sup> et la proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte <sup>(2)</sup>, présentées par M. Sylvain Waserman, qui n'avaient pas encore été promulguées au moment de la publication du présent rapport, devraient ainsi permettre de transposer les obligations nouvelles issues du droit européen <sup>(3)</sup>, et d'intégrer de nombreuses recommandations formulées par la mission <sup>(4)</sup>.

En particulier, ces textes substituent au critère du désintéressement celui d'absence de contrepartie financière directe (recommandation n° 30), suppriment la hiérarchie entre signalement interne et signalement externe et précisent les conditions de divulgation publique (n° 31) ; ils renforcent les missions et les moyens du Défenseur des droits, qui pourra désormais être saisi par toute personne pour rendre un avis sur sa qualité de lanceur d'alerte, et qui bénéficiera de la création d'un adjoint en charge des lanceurs d'alerte (n° 37). La quasi-totalité des recommandations de niveau législatif formulées par la mission d'information seraient ainsi satisfaites.

Seule la recommandation n° 38 portant sur la création d'un fonds *ad hoc* permettant d'apporter un soutien financier aux lanceurs d'alerte n'a pas été retenue, même si la faculté ouverte aux autorités externes de leur verser un secours financier temporaire et la possibilité donnée au juge de leur accorder une provision pour subsides à la charge de l'autre partie, prévues par la proposition de loi ordinaire, poursuivent le même objectif.

---

(1) Proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, déposée le mercredi 21 juillet 2021 (n° 4398).

(2) Proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte, déposée le vendredi 21 janvier 2022 (n° 4935). Ces deux textes ont été définitivement adoptés par l'Assemblée nationale le 8 février 2022, et par le Sénat le 16 février.

(3) Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

(4) Les deux textes ont été déférés au Conseil constitutionnel le 18 février 2022 (la saisine étant obligatoire pour les lois organiques, aux termes du premier alinéa de l'article 61 de la Constitution). Celui-ci n'avait pas encore rendu sa décision au moment de la publication du présent rapport.

**S’agissant du dispositif de prévention et de détection de la corruption (partie I) et de la convention judiciaire d’intérêt public (partie II)**, les recommandations nécessitant des ajustements normatifs n’ont pas été mises en œuvre. Les éléments de réponse transmis par le ministère de l’Économie, des finances et de la relance témoignent cependant d’une volonté d’améliorer le déroulement des contrôles de l’Agence française anticorruption et le développement de ses activités de conseil, dans un sens conforme aux préconisations des rapporteurs (recommandations n° 4, 5, 6, 7 et 9).

**S’agissant du registre des représentants d’intérêts (partie IV)**, aucune suite n’a été donnée aux recommandations portant sur le cadre général de la régulation de la représentation d’intérêts. Seule la recommandation n° 50, qui portait sur l’adaptation des obligations de déclaration pour les représentants d’intérêts intervenant auprès de collectivités territoriales, a fait l’objet d’une traduction partielle à l’article 213 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale, dite « 3DS » : le seuil d’entrée dans le dispositif applicable aux communes et EPCI a été effectivement relevé, mais à un niveau bien supérieur à ce que suggérait à la mission.

Enfin, le co-rapporteur, M. Raphaël Gauvain, a déposé une proposition de loi traduisant les recommandations de la mission portant sur le dispositif de prévention et de détection de la corruption, la convention judiciaire d’intérêt public et le registre des représentants d’intérêt (parties I, II et IV)<sup>(1)</sup>. Cette proposition a fait l’objet d’une vive attention de la part des acteurs de la lutte contre la corruption, mais n’a pas été inscrite à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale<sup>(2)</sup>.

---

(1) Proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la corruption, présentée par M. Raphaël GAUVAIN, député, enregistrée à la Présidence de l’Assemblée nationale le 19 octobre 2021 (n° 4586).

(2) Voir notamment : Dorothee Hever, « Défense des salariés et dirigeants dans l’enquête interne : analyse de la proposition de loi Gauvain », Lettre d’information Francis Lefebvre, 16 novembre 2021 ; Anne Michel, « "Contre la corruption, on attend une volonté politique forte", s’alarme Didier Migaud », Le Monde, 20 novembre 2021 ; Charles-Henri Boeringer, « Quelle est la prochaine étape de la lutte contre la corruption en France ? », Clifford Chance Client Briefings, 8 décembre 2021 ; note de position de Transparency International du 22 décembre 2021.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATION	MISE EN ŒUVRE
<b>Partie I : le dispositif de prévention et de détection de la corruption et l'Action de l'agence française anticorruption</b>		
1	Supprimer la condition tenant à la localisation en France du siège social de la société mère, afin de soumettre aux obligations prévues par l'article 17 les petites filiales de grands groupes étrangers établies en France, dès lors que la société mère dépasse les seuils prévus par la loi.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il est néanmoins observé que, dans le cadre normatif en vigueur, l'AFA a pu, depuis 2017, ouvrir 21 contrôles d'initiative sur des filiales françaises de groupes étrangers (soit 23 % du nombre total de contrôles d'initiative ouverts sur les entreprises).
2	Faire obligatoirement précéder la saisine de la commission des sanctions d'une injonction de mise en conformité prononcée par l'agence et limiter la saisine directe de la commission des sanctions à des hypothèses plus restreintes (par exemple, lorsque la mauvaise foi de l'entreprise est caractérisée ou lorsqu'elle n'a pas coopéré lors du contrôle).	<b>Recommandation non appliquée.</b> Dans les faits et dans le cadre normatif en vigueur, seuls les contrôles à l'issue desquels l'AFA n'a pas acquis l'assurance que l'entité contrôlée entend se mettre en conformité dans un délai raisonnable font l'objet d'une saisine de la commission des sanctions (soit, au 31/12/2021, 3 % des contrôles réalisés sur le fondement de l'art. 17 de la loi Sapin 2 achevés).
3	Assurer une confidentialité totale des débats devant la commission des sanctions, pour éviter les conséquences négatives pour l'image des entreprises d'une saisine en dehors de tout fait de corruption (éviter le <i>name and shame</i> du fait de l'inscription de la société sur les bases de données de <i>compliance</i> ).	<b>Recommandation non appliquée.</b> Dans les faits, dans le cadre normatif en vigueur, au 31/12/2021, seuls 3 % des contrôles réalisés sur le fondement de l'art. 17 de la loi Sapin 2 et achevés, ont fait l'objet d'une saisine de la commission des sanctions, les autres contrôles achevés et ayant constaté des manquements n'ayant fait l'objet que d'un simple avertissement confidentiel du directeur de l'AFA.
4	Mieux cibler les demandes d'informations et de documents, qui doivent être proportionnées à la nature des contrôles conduits par l'AFA, et modulées selon le type de contrôle conduit.	Conformément à la note de procédure du 14 décembre 2018, reprise dans le guide méthodologique unique sur les contrôles d'initiative de 2019, tous les contrôles d'initiative de l'AFA sont accompagnés d'une note d'organisation du contrôle, au sein de laquelle, en fonction du propre profil de risque de l'entité contrôlée et de la nature du contrôle réalisé, sont définis les composantes de l'entité contrôlée analysées (telles ou telles filiales par exemple), les processus étudiés et la taille et la composition de l'échantillonnage à étudier. la définition de cette stratégie de contrôle permet ainsi, contrôle par contrôle, de calibrer finement les demandes de pièces nécessaires à la réalisation des contrôles.

5	<p>Poursuivre les efforts déjà engagés par l'Agence française anticorruption, et favoriser la réalisation de contrôles plus courts et plus concentrés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– définir un calendrier prévisionnel plus précis, et privilégier des contrôles plus courts, ne dépassant pas 12 mois en incluant la phase de contradictoire, soit huit à dix mois pour un contrôle ;</li> <li>– privilégier des contrôles plus restreints : abandonner la pratique des contrôles exhaustifs au profit des contrôles thématiques, développer la pratique du contrôle de suite, et alléger en contrepartie les contrôles initiaux.</li> </ul>	<p><b>Si, depuis 2019, l'AFA s'est engagée dans une démarche de diversification des modalités des contrôles, et est parvenue à en contenir la durée, l'agence n'entend toutefois pas renoncer aux contrôles globaux</b>, dont l'utilité est incontestable pour favoriser l'ajustement complet des dispositifs anticorruption des entités particulièrement exposées aux risques, notamment les entreprises stratégiques. La diversification des modalités des contrôles (qui a d'ores et déjà permis d'ouvrir, en complément des contrôles globaux, des contrôles thématiques, des contrôles <i>in itinere</i> et des contrôles de suite) sera poursuivie, dans la recherche d'un équilibre global guidé par l'objectif de favoriser l'ajustement le plus rapide possible des acteurs, notamment les plus exposés, sans que cette recherche ne nuise à la maîtrise des délais des contrôles. L'agence rappelle ainsi que la durée moyenne des contrôles d'initiative achevés (hors contrôle <i>in itinere</i>, qui par définition courent sur au moins 3 ans), c'est-à-dire l'écart entre l'avis de contrôle et la notification du rapport définitif, s'est nettement améliorée en 2020 et 2021 : cette moyenne s'est établie à 11,8 mois pour les contrôles ouverts en 2020 achevés en 2021, poursuivant ainsi le tendance à la réduction des délais de contrôle constatée en 2020 (la durée moyenne des contrôles achevés s'est établie à 10,7 mois pour les contrôles ouverts en 2017, 24,8 mois pour les contrôles ouverts en 2018, 16,9 mois pour les contrôles ouverts en 2019).</p>
6	<p>Poursuivre l'amélioration de la présentation des conclusions des rapports afin de favoriser une appréciation plus nuancée du respect par les entreprises de leurs obligations et d'en développer la dimension pédagogique.</p>	<p><b>En 2021, les outils du contrôle ont été ajustés ou complétés.</b> Une attention particulière a ainsi été portée, notamment, sur la mise à jour de rapports types relatifs aux contrôles d'initiative sur les acteurs économiques et les acteurs publics. Ces modèles ont notamment été mis à jour afin de mieux valoriser les avancées et les bonnes pratiques constatées (y compris en ajoutant à chaque rapport un <i>executive summary</i> destiné aux dirigeants) et de mettre à jour et généraliser l'usage des échelles de maturité qui permettent aux entités contrôlées, d'un coup d'œil, d'appréhender, item par item, leurs points forts comme leurs marges de progrès.</p>
7	<p>Développer l'action de conseil de l'AFA, par la valorisation des bonnes pratiques, ainsi que par le renforcement des formations en direction des acteurs économiques.</p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre et évaluable à partir de l'ensemble des publications de l'AFA et des actions de formation dispensées</b> : 39 actions de sensibilisation à destination d'acteurs économiques en 2021 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 24 ateliers techniques avec des fédérations ou associations professionnelles, sur les nouvelles recommandations de l'AFA, la gestion des conflits d'intérêts, le guide PME, l'engagement de l'instance dirigeante et les procédures contrôle comptable anticorruption ;</li> <li>– 7 interventions dans des conférences ou séminaires, à l'occasion desquelles l'AFA a été invitée pour s'exprimer sur les nouvelles recommandations, sur l'engagement de l'instance dirigeante, sur le dispositif d'alerte interne ou encore les mesures anticorruption pour les PME ;</li> <li>– 6 interventions lors d'événements organisés par des fournisseurs de services en matière de conformité anticorruption), à l'occasion desquels l'AFA a présenté les nouvelles recommandations ou fait un focus sur la mesure d'évaluation de l'intégrité des tiers ;</li> <li>– 2 interventions en région pour sensibiliser les PME aux enjeux de l'anticorruption.</li> </ul> <p>En outre, l'AFA a dispensé 20 actions de formation initiale ou continue auprès d'universités, d'écoles ou d'instituts de formation spécialisés.</p>

8	Adopter un nouveau plan national pluriannuel de lutte contre la corruption, plus ambitieux, détaillé et transparent.	<b>Recommandation non appliquée.</b> La mise en œuvre de cette proposition est liée à la recommandation n° 10. Cf. note du directeur de l'AFA au cabinet du ministre de l'Économie, des finances et de la relance du 22 septembre 2020 sur le lancement du prochain plan.
9	Encourager les travaux de recherche dirigés vers une meilleure connaissance des phénomènes de corruption.	<b>Plusieurs travaux de recherche ont été engagés :</b> - Publication d'une étude sur « la corruption vue par les sciences humaines et sociales, État de l'art » en mai 2021, dans le cadre d'un partenariat entre l'AFA et le GIP Mission de recherche Droit et Justice ; - Appel à prestation de recherche lancée en janvier 2022 par l'AFA et le Centre de recherches de l'école des officiers de la gendarmerie nationale pour une analyse des données issues des enquêtes judiciaires diligentées par la gendarmerie nationale en matière d'atteintes à la probité ; - Travaux en cours avec le centre de recherche de l'école nationale de la sécurité publique pour une étude similaire côté police nationale ; - Préparation en cours d'une journée d'étude en collaboration avec le GIP Mission de recherches Droit et justice sur « Recherches et enjeux de la lutte contre la corruption ».
10	Renforcer le pilotage gouvernemental de la lutte contre la corruption en réunissant régulièrement un comité interministériel spécialisé, présidé par le Premier Ministre, et dont l'Agence française anticorruption assurerait le secrétariat permanent.	<b>Recommandation non appliquée.</b> La mise en œuvre de cette proposition est subordonnée à une décision du Premier ministre de réunir un comité interministériel spécialisé.
11	Transférer à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique les missions d'appui et de contrôle de l'Agence française anticorruption, afin de créer une grande autorité compétente en matière d'éthique publique et de prévention de la corruption, la Haute Autorité pour la Probité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
12	Créer des obligations de conformité adaptées aux administrations publiques, qui seraient modulées selon leur taille et les risques auxquels elles sont exposées.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il est néanmoins rappelé que les nouvelles recommandations générales de l'AFA, publiées en janvier 2021, déclinent au profit des acteurs publics, tout en prenant en compte leur spécificités (règles de la fonction publique, de la commande publique, de la comptabilité publique), des dispositions de conformité proportionnées et adaptées à leur profil de risque.
13	Accompagner les nouvelles obligations de mesures de publicité : – instituer une obligation d'inscrire, une fois par an, à l'ordre du jour du conseil délibérant de la collectivité, l'examen des initiatives prises pour mettre en œuvre le dispositif de prévention et de détection de la corruption par le conseil de la collectivité ; – systématiser la publication des rapports de contrôle ou de leurs conclusions.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il est néanmoins observé que certaines collectivités prennent l'initiative de saisir leur assemblée délibérante du rapport de contrôle définitif de l'AFA.

14	Favoriser la détection de faits de corruption à l'étranger en mobilisant l'ensemble des services de l'État.	–
<b>Partie II : la convention judiciaire d'intérêt public</b>		
15	Étendre le champ des infractions concernées par le dispositif au délit de favoritisme.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
16	Porter à une durée de 5 ans la durée maximale de 3 ans prévue par la loi pour la mise en conformité des entreprises soumises à un contrôle de l'AFA.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
17	Introduire la possibilité pour le parquet signataire d'une telle convention de soumettre au juge de la validation, avec l'accord de l'entreprise, une proposition de prolonger par avenant la durée du <i>monitoring</i> initialement fixée, et de modifier, le cas échéant, le plafond de frais afférent, afin de permettre l'exécution complète des obligations du programme de mise en conformité.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
18	Prévoir dans les textes l'obligation pour l'AFA de soumettre ses projets de rapports annuels et de rapports finaux aux personnes morales, préalablement à l'envoi de ces documents au parquet signataire.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Il est néanmoins observé que l'AFA, de sa propre initiative, soumet à la contradiction tous les projets de rapports avant envoi au parquet signataire.
19	Étendre aux mesures et procédures à déployer dans le cadre d'un programme de mise en conformité la huitième mesure prévue à l'article 17 de la loi Sapin 2, relative au dispositif de contrôle et d'évaluation interne des mesures mises en œuvre.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
20	Publier de nouvelles Lignes directrices ainsi qu'une nouvelle circulaire du garde des Sceaux afin : – de donner l'assurance à la personne morale qu'une CJIP lui sera proposée à certaines conditions (notamment, si elle coopère pleinement) ;	<b>Recommandation non appliquée.</b>
21	– d'assurer la prise en compte de la pleine coopération de l'entreprise, et notamment la révélation spontanée des faits de corruption, par la minoration de l'amende, selon un barème public ;	<b>Recommandation non appliquée.</b>
22	– de favoriser le partage des compétences entre parquets.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

23	<p>Mieux protéger les documents et informations transmis par la personne morale au cours de la procédure de négociation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– avancer le moment à partir duquel la réutilisation par le parquet, devant la juridiction d’instruction ou de jugement, des déclarations, des documents et informations transmis par la personne morale au cours des négociations de la CJIP est impossible ;</li> <li>– étendre cette impossibilité au cas où la personne morale a renoncé à la conclusion d’une CJIP au cours des négociations.</li> </ul>	<b>Recommandation non appliquée.</b>
24	Garantir l’accès de la personne morale au dossier en enquête préliminaire à partir du moment où le parquet envisage un règlement par la CJIP.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
25	Assouplir les conditions d’engagement de la responsabilité pénale des personnes morales.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
26	Créer une procédure de CRPC spécifique aux faits de corruption, qui ne pourrait être proposée qu’en cas de révélation spontanée des faits et de pleine coopération de la personne physique aux investigations, et dont les modalités d’homologation seraient plus encadrées : l’appréciation du juge de l’homologation porterait essentiellement sur la qualification juridique des faits, sur le caractère spontané de leur révélation, ainsi que sur la réalité de la coopération de la personne physique aux investigations.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
27	Favoriser le recours à l’enquête interne, en encadrant davantage son usage et en offrant plus de garanties aux personnes physiques.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

28	Renforcer la confidentialité des avis juridiques, et réfléchir à l'instauration d'un <i>legal privilege</i> à la française.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b> Le ministère de la Justice précise néanmoins que cette recommandation a fait l'objet de plusieurs études et projets de réforme. Soucieux de renforcer la compétitivité des entreprises françaises et corriger le désavantage, dans les contentieux français et internationaux, dont elles souffrent par rapport à leurs homologues étrangères et notamment des pays anglo-saxons, qui font bénéficier les juristes d'entreprise du <i>legal privilege</i> et/ ou qui permettent aux avocats d'exercer dans les entreprises (« <i>in-house counsel</i> »), de nombreux rapports (notamment le rapport Gauvain intitulé, « Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale », du 26 juin 2019), mais également des praticiens du droit, ont en effet préconisé que les avis des juristes d'entreprise en France soient protégés par le secret professionnel ou, à tout le moins, par un principe de confidentialité.</p> <p>Plusieurs réformes ont été envisagées, comme créer le statut d'avocat salarié d'une entreprise ou reconnaître la confidentialité des avis du juriste d'entreprise. Toutefois, les nombreux échanges avec les professionnels n'ont pas permis de dégager un consensus sur le périmètre précis du secret à protéger. Le sujet est d'une très grande sensibilité et source de nombreuses oppositions entre les professions, les services de l'État, mais aussi au sein même des professions concernées.</p> <p>À ce stade, le projet de réforme n'est donc pas abouti. Des réflexions et des consultations sont encore nécessaires.</p>
29	Assurer l'indépendance de l'enquêteur interne : permettre au parquet de demander la nomination d'un mandataire <i>ad hoc</i> ou la création d'un comité spécial, afin de mener l'enquête interne, de négocier la CJIP et de représenter l'entreprise en justice.	<p><b>Recommandation non appliquée.</b></p>
<p><b>Partie III : le statut des lanceurs d'alerte</b></p>		<p>La proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte (« la PPL ») et la proposition de loi organique (« la PPLO ») visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte, déposées par M. Sylvain Waserman, député, ont été définitivement adoptées le 8 février 2022 à l'Assemblée nationale, et le 16 février au Sénat. Dans l'attente de leur examen par le Conseil constitutionnel, ces deux lois n'avaient pas encore été promulguées au moment de l'examen du présent rapport. Ces deux textes transposent par ailleurs la directive (UE) 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union européenne.</p> <p>La numérotation des articles indiquées ci-après est la numérotation définitive (et non la numérotation « navette »).</p>

30	Retirer le critère du désintéressement, trop vague, et préciser le critère de la bonne foi en considérant qu'elle se définit comme le fait d'« avoir des motifs raisonnables de croire, à la lumière des circonstances et des informations dont ils disposent au moment du signalement, que les faits qu'ils signalent sont véridiques ». Préciser éventuellement que le signalement ne peut avoir pour motivation de nuire à autrui.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> La nouvelle définition de l'alerte issue de l'article 1 <sup>er</sup> de la PPL modifie l'article 6 de la loi « Sapin 2 » substitue au critère du désintéressement celui d'absence de contrepartie financière directe. La jurisprudence de la Cour de cassation a par ailleurs confirmé que la mauvaise foi ne pouvait découler que de la connaissance de la fausseté des faits dénoncés (Cour de cassation, 19 janvier 2022, n° 20-10.057).
31	Assouplir la hiérarchie des canaux d'information en permettant de saisir directement les autorités publiques sans procédure interne préalable, y compris en l'absence de danger grave et imminent, et préciser les conditions des divulgations publiques.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 3 de la PPL modifie l'article 8 de la loi « Sapin 2 » : il supprime la hiérarchie entre signalement interne et signalement externe, et précise les conditions des divulgations publiques.
32	Rendre obligatoire et effective l'information du lanceur d'alerte sur les suites données à son signalement lorsqu'il a le droit d'en connaître et qu'il en fait la demande.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 3 de la PPL modifie l'article 8 de la loi « Sapin 2 » et renvoie au pouvoir réglementaire le soin de définir les délais du retour d'informations en cas de signalement interne ou externe.
33	Préciser les garanties d'indépendance et de collégialité des dispositifs de recueil et de traitement des alertes et favoriser l'utilisation d'une plateforme numérique pour favoriser les échanges avec le lanceur d'alerte tout en préservant son anonymat.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 3 de la PPL modifie l'article 8 de la loi « Sapin 2 » et renvoie au pouvoir réglementaire le soin de définir les « <i>garanties d'indépendance et d'impartialité de la procédure</i> » de signalement.
34	Renforcer l'attention accordée aux dispositifs de recueil des alertes lors des contrôles du respect des obligations prévues par l'article 17 de la loi Sapin 2.	<b>Recommandation non évaluée.</b>
35	Mettre en place des plateformes départementales de recueil des alertes en préfecture pour les collectivités ne s'étant pas dotées de leur propre dispositif de signalement et rappeler régulièrement les collectivités concernées à leurs obligations.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre, s'agissant des communes.</b> L'article 3 de la PPL crée un article L. 452-43 dans le code général de la fonction publique qui prévoit que « <i>les centres de gestion peuvent mettre en place, pour le compte des communes et de leurs établissements publics qui en font la demande, la procédure de recueil et de traitement des signalements</i> ».
36	Prévoir une modalité de reconnaissance du statut de lanceur d'alerte au moyen d'une certification par le Défenseur des droits ou d'une procédure incidente devant le juge judiciaire.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 3 de la PPLO crée un article 35-1 dans la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, qui prévoit notamment que « <i>le Défenseur des droits peut être saisi par toute personne pour rendre un avis sur sa qualité de lanceur d'alerte</i> » (qu'il s'agisse de la protection prévue par la loi « Sapin 2 », ou par un autre dispositif de signalement et de protection de son auteur).
37	Élargir les missions du Défenseur des droits en lui confiant l'orientation et le suivi du traitement des alertes qui lui sont signalées et lui donner les moyens humains et financiers de les remplir.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> La PPLO renforce les missions du Défenseur des droits, et prévoit la création d'un adjoint chargé de l'accompagnement des lanceurs d'alerte.

38	Créer un fonds <i>ad hoc</i> de soutien aux lanceurs d'alerte accessible lorsque le statut de lanceur d'alerte a été certifié par le juge ou le Défenseur des droits et que le signalement a eu une conséquence financière sur le lanceur d'alerte.	<b>Recommandation non appliquée.</b> Toutefois, l'article 12 de la PPL crée un article 14-1 dans la loi « Sapin 2 », qui prévoit que les autorités externes peuvent apporter un soutien psychologique et un secours financier temporaire aux lanceurs d'alerte, si elles estiment que leur situation financière s'est gravement dégradée en raison du signalement.
39	Prévoir une sanction civile dissuasive pour l'ensemble des procédures « baillons » engagées à l'encontre d'un lanceur d'alerte aboutissant à un non-lieu, qu'elle concerne une plainte pour diffamation ou une autre forme de représailles (violation du secret professionnel par exemple).	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 9 de la PPL relève à 60 000 euros le montant de l'amende civile pouvant être prononcée en cas de procédure abusive ou dilatoire dirigée contre un lanceur d'alerte (contre 15 000 euros dans les situations de droit commun prévues par le code de procédure pénale, et 10 000 euros dans les situations de droit commun prévues par le code de procédure civile). Il étend par ailleurs les situations dans lesquelles une telle amende peut être prononcée, au-delà des procédures en diffamation comme c'est le cas actuellement.
40	Afin d'éviter que les lanceurs d'alerte ne soient poursuivis pour vol, autoriser l'obtention et le stockage d'informations confidentielles lorsque cela est nécessaire à la divulgation de l'alerte.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> L'article 6 de la PPL complète l'article 122-9 du code pénal et prévoit que n'est pas pénalement responsable « <i>le lanceur d'alerte qui soustrait, détourne ou recèle les documents ou tout autre support contenant les informations dont il a eu connaissance de manière licite et qu'il signale ou divulgue dans les conditions</i> [prévues aux articles 6 et 8 la loi « Sapin 2 »] ».
<b>Partie IV : le registre des représentants d'intérêts</b>		
41	Engager l'élaboration du code de déontologie des représentants d'intérêts prévu par l'article 25 de la loi Sapin 2.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
42	Confier un pouvoir de sanction administrative à la HATVP afin qu'elle puisse mettre en demeure sous astreinte un représentant d'intérêts ne respectant pas ses obligations et étendre ses pouvoirs d'enquête pour rendre les contrôles plus efficaces.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
43	Inclure le Président de la République et les membres du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État parmi les décideurs publics envers lesquels les actions de représentation d'intérêts doivent être déclarées.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
44	Faire référence à l'activité globale de l'activité de représentation d'intérêts de la personne morale plutôt qu'à l'activité des personnes physiques en son sein, en fixant le seuil à dix entrées en contact au niveau de la personne morale.	<b>Recommandation non appliquée.</b>

45	Inclure parmi les actions devant faire l'objet d'une déclaration dans le registre des représentants d'intérêts celles menées à l'initiative d'un décideur public et prévoir la possibilité de mentionner dans la déclaration l'auteur de la sollicitation.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
46	Encourager les décideurs publics, selon des procédures définies par leur administration ou leur institution, à transmettre régulièrement en interne la liste des représentants d'intérêts qu'ils ont sollicités ou qui sont entrés en contact avec eux. Ces informations, non publiques, pourraient être consultées par la HATVP dans le cadre de ses contrôles.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
47	Renforcer la transparence de la prise des décisions réglementaires en publiant la liste des personnes consultées pour l'élaboration d'un décret ou d'un arrêté ministériel.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
48	Faciliter l'exploitation des données du répertoire des représentants d'intérêts en permettant de choisir dans un menu déroulant la décision concernée par l'action de représentation d'intérêts et préciser les catégories des « autres décisions publiques » et des décideurs publics.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
49	Augmenter la fréquence des déclarations au registre afin de réduire le délai entre les actions de représentation d'intérêts et leur déclaration sur le répertoire, par exemple en exigeant qu'elles soient effectuées tous les six mois ou dans les trois mois suivant l'action.	<b>Recommandation non appliquée.</b>
50	Adapter les obligations de déclaration pour les représentants d'intérêts intervenant auprès de collectivités territoriales en excluant les actions menées sur des communes et intercommunalités de moins de 30 000 habitants et en limitant les décisions publiques concernées à celles présentant les enjeux financiers les plus élevés (eau, assainissement, déchet, énergie, transports et construction).	<b>Recommandation partiellement suivie.</b> L'article 213 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS », relève à 100 000 habitants le seuil d'application du répertoire des représentants d'intérêts (au lieu de 20 000 actuellement). Le seuil de 100 000 habitants avait été suggéré par la HATVP dans le récent rapport consacré à l'encadrement de la représentation d'intérêts, publié le 17 novembre 2021. La HATVP proposait néanmoins de compléter ce relèvement par une expérimentation pour les collectivités du bloc communal de taille inférieure qui en feraient la demande.

**Mission d'information commune relative aux entreprises en difficulté du fait de la crise sanitaire (M. Romain Grau, président, Mme Anne-Laurence Pétel et M. Antoine Savignat, rapporteurs – 21 juillet 2021)**

Les conséquences économiques de la crise sanitaire ont été traitées essentiellement par des mesures d'urgence et provisoire. S'inscrivant dans une perspective de plus long terme, la mission a formulé de nombreuses recommandations visant à créer les conditions d'un traitement plus pérenne des difficultés des entreprises. Elle a notamment proposé des réformes conséquentes du droit des procédures collectives pour mieux détecter et mieux accompagner les entreprises en difficulté. Elle a également formulé diverses recommandations pour renforcer durablement les capacités de financement des entreprises.

Le caractère récent de la mission n'a pas permis une mise en œuvre complète de ses recommandations. Elles constituent néanmoins une boîte à outils précieuse qui pourra inspirer les travaux de la prochaine législature pour accompagner le rebond de l'économie française.

Plusieurs recommandations ont d'ores et déjà été mises en œuvre par la mission d'accompagnement des entreprises en sortie de crise (MAESC), créée par le Gouvernement en juin 2021 et chargée de piloter la mise en œuvre du plan d'accompagnement des entreprises en difficulté. Tel est le cas en particulier des recommandations n° 3 et 7 relatives à la restructuration des prêts garantis par l'État (PGE).

À noter également que la mesure n° 51 de la mission tendant à assurer une plus grande protection des biens personnels de l'entrepreneur a été mise en œuvre par la loi du 14 février 2022 sur l'activité professionnelle indépendante.

## ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

N°	RECOMMANDATIONS	MISE EN ŒUVRE*
1	Encourager le recours au dispositif d'activité partielle de longue durée.	
2	Prolonger les aides du fonds de solidarité pour les entreprises subissant des pertes de chiffre d'affaires du fait des conséquences économiques de la pandémie de Covid-19 en retenant des critères plus précis liés aux coûts fixes et au caractère saisonnier de l'activité.	<b>Recommandation non suivie</b>
3	Permettre d'allonger au cas par cas la durée d'amortissement des prêts garantis par l'État au-delà des six ans, jusqu'à une durée maximale fixée à 10 ans. – Pour cela, approfondir le dialogue au niveau européen pour autoriser les États-membres à aller au-delà du plafond actuel. – Envisager de confier l'évaluation au cas par cas des nécessités d'allonger l'étalement du remboursement aux comités départementaux de sortie de crise. – Envisager un réexamen annuel pour moduler le délai en fonction de l'évolution financière de l'entreprise. – Rendre fongible le PGE dans un prêt de consolidation.	<b>Recommandation mise en œuvre</b> par un accord de place du 19 janvier 2022. Une restructuration est possible au cas par cas pour les TPE <i>via</i> la médiation du crédit ou une procédure de conciliation (arrêté du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement, ainsi qu'aux prêteurs mentionnés à l'article L. 548-1 du code monétaire et financier, en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020).
4	Allonger la durée des plans de recouvrement proposés pour le recouvrement des cotisations sociales et des impositions reportées pendant la crise sanitaire.	<b>Recommandation non suivie</b>
5	Poursuivre l'accélération du traitement des demandes de remboursement de crédit ou de restitution de trop-versé au titre d'impositions dont sont redevables les entreprises.	<b>Recommandation non suivie</b>
6	Recommander l'insertion d'une annexe « fait Covid-19 » dans les documents fournis à l'occasion du dépôt des comptes annuels des entreprises. Cette annexe ferait apparaître l'impact de la pandémie sur le bilan et le résultat des entreprises concernées.	<b>Recommandation non suivie</b>
7	Permettre la restructuration des prêts garantis par l'État souscrits par les entreprises en endettement long.	<b>Recommandation mise en œuvre</b> par l'accord de place du 19 janvier 2022.
8	Encourager le développement de la fiducie. – Développer la fiducie comme l'une des solutions de mise en œuvre opérationnelle de la transformation en fonds propres ou quasi fonds-propres des PGE. – Élargir le vivier des fiduciaires potentiels en ouvrant cette possibilité aux administrateurs et mandataires judiciaires.	<b>Recommandation non suivie</b>

9	<p>Attirer davantage l'épargne des ménages vers les petites et moyennes entreprises.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Déplafonner les versements des plans d'épargne en actions (PEA) destinés aux PME en séparant les plafonds de versement en numéraire effectués sur les PEA « classiques » et les PEA destinés au financement des PME.</li> <li>– Mobiliser les fonds d'investissement de proximité (FIP) et les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI).</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
10	<p>Accroître les efforts visant à raccourcir les délais de paiement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Garantir l'exemplarité de la commande publique.</li> <li>– Soutenir la politique de contrôle de la DGCCRF.</li> <li>– Envisager de réduire à 30 jours fin de mois le délai contractuel maximal, au moins au bénéfice des petites entreprises et des secteurs d'activité les plus sensibles.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
11	<p>Garantir la formation des dirigeants de TPE et PME.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rendre obligatoire un nombre annuel d'heures de formation pour les chefs de TPE et PME leur permettant d'acquérir des bases en matière comptable et financière.</li> <li>– Assurer une prise en charge financière de cette obligation <i>via</i> les fonds d'assurance formation et le cas échéant par le crédit d'impôt pour les dépenses de formation.</li> <li>– Consacrer une part de ces heures de formation à une initiation aux outils existants en matière de prévention et d'accompagnement des entreprises en difficulté.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
12	<p>Inciter financièrement les entreprises en difficulté du fait de la crise sanitaire à faire appel aux conseils d'un professionnel du droit ou du chiffre.</p> <p>Mettre en place une aide financière spécifique – sous la forme d'un chèque ou d'un crédit d'impôt – pour inciter les petites entreprises en difficultés du fait de la crise sanitaire à s'entourer de professionnels compétents.</p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre.</b></p> <p>Le plan d'accompagnement des entreprises à la sortie de crise de juin 2021 prévoit que les professionnels du droit et du chiffre fournissent gratuitement ou à un tarif peu élevé un soutien aux dirigeants d'entreprise en faisant la demande (art. 3 pour les experts-comptables proposant un diagnostic simple et rapide et art. 4 pour les commissaires aux comptes proposant un diagnostic gratuit, par exemple).</p> <p>À la connaissance de la MAESC, il n'existe pas de dispositif d'incitation financière, mais la gratuité ou le tarif peu élevé répondent à cette proposition, au moins partiellement.</p>
13	<p>Diffuser les outils de diagnostic et d'autodiagnostic pour améliorer les capacités de détection des difficultés des entreprises.</p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre.</b></p> <p>Le plan d'accompagnement des entreprises à la sortie de crise de juin 2021 prévoit que les professionnels du droit et du chiffre fournissent gratuitement ou à un tarif peu élevé une aide aux dirigeants d'entreprise en faisant la demande ou mettent à disposition des dirigeants d'entreprise des outils pouvant les aider.</p>

14	<p>Renforcer le rôle de l'expert-comptable en matière de prévention.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Instaurer un devoir de prévention de l'expert-comptable, qui aurait l'obligation, en cas de difficultés, d'alerter le chef d'entreprise.</li> <li>– En cas d'arrêt de perception des honoraires, prévoir un entretien obligatoire entre l'expert-comptable et le chef d'entreprise ainsi qu'un droit d'alerte du tribunal.</li> <li>– Renforcer la formation des experts-comptables au droit des entreprises en difficulté afin que ces derniers soient davantage en mesure d'orienter et de conseiller le chef d'entreprise.</li> </ul>	<p><b>Recommandation mise en œuvre.</b></p> <p>Le plan d'accompagnement des entreprises à la sortie de crise de juin 2021 prévoit que les professionnels du droit et du chiffre fournissent gratuitement ou à un tarif peu élevé une aide aux dirigeants d'entreprise en faisant la demande. Cela concerne l'expert-comptable de l'entreprise (art. 3).</p>
15	<p>Renforcer l'efficacité de l'alerte donnée par le commissaire aux comptes (CAC).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pérenniser les dispositions introduites par l'ordonnance du 20 mai 2020 qui renforcent les capacités d'alerte du CAC.</li> <li>– Prévoir plusieurs aménagements pour renforcer cette mission d'alerte : permettre aux CAC d'informer le directeur de la société le cas échéant et ajouter au courrier transmis au tribunal le courrier initialement envoyé par le chef d'entreprise.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
16	<p>Mobiliser les partenaires financiers et en particulier les banques autour de l'alerte et de l'orientation du chef d'entreprise.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Introduire un devoir d'information des partenaires financiers, notamment des banquiers, afin que ces derniers informent le chef d'entreprise sur le rôle des outils et procédures de prévention. Les banquiers pourraient notamment transmettre les informations relatives aux incidents de paiement (impayés, plafond de découvert...) ainsi qu'aux critères de cotation de la Banque de France.</li> </ul> <p>Ces éléments devraient systématiquement figurer dans les courriers adressés à l'entreprise rencontrant des difficultés avec ses partenaires financiers.</p>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
17	<p>Accroître le rôle des créanciers publics en matière d'information et d'orientation du chef d'entreprise.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prévoir dans les courriers de relance des créanciers publics, notamment de l'URSSAF, une information systématique et complète sur les dispositifs de prévention existants et notamment les dispositifs judiciaires.</li> <li>– Encourager le chef d'entreprise bénéficiaire d'un moratoire par un créancier public à se rendre au tribunal dans le cadre des cellules de prévention.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
18	<p>Soutenir les initiatives privées et systématiser l'accompagnement psychologique des chefs d'entreprises.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Généraliser les groupements de prévention agréés (GPA) dans l'ensemble des territoires.</li> <li>– Systématiser l'accompagnement psychologique des chefs d'entreprises.</li> <li>– Modifier l'article L. 611-1 du code de commerce afin d'inclure explicitement l'accompagnement psychologique dans les missions des GPA.</li> </ul>	<p><b>Recommandation partiellement mise en œuvre.</b></p> <p>L'association « Aide Psychologique pour les Entrepreneurs en Souffrance Aiguë » dite APESA intervient dans certains Tribunaux de commerce. Cette association est l'un des partenaires du plan d'accompagnement à la sortie de crise de juin 2021. Des réflexions sont en cours pour son extension au sein des tribunaux des commerce et à d'autres professionnels ne relevant pas de ces juridictions.</p>

19	<p>Permettre expressément la participation des présidents de tribunaux de commerce ou du juge de prévention aux CODEFI.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Les habiliter au secret fiscal en ce sens.</li> <li>– Rendre obligatoire la transmission des informations détenues par le CODEFI au tribunal de commerce.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>
20	<p>Rendre obligatoire un entretien du CODEFI avec le chef d'une entreprise en difficulté.</p>	<p><b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le plan d'accompagnement à la sortie de crise dont la MAESC est chargée d'assurer la mise en œuvre prévoit que le chef d'entreprise peut contacter le conseiller départemental à la sortie de crise .</p>
21	<p>Renforcer l'efficacité de la plateforme « signaux faibles ».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pour cela, la rapprocher de l'outil prédictif développé par les greffes des tribunaux de commerce.</li> <li>– Élargir la cible de cet outil aux entreprises de moins de 10 salariés.</li> </ul>	<p><b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le plan d'accompagnement à la sortie de crise dont la MAESC est chargée d'assurer la mise en œuvre ne contient pas de telles mesures.</p>
22	<p>Moderniser et renforcer les capacités d'intervention des services de l'État.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Faire évoluer les CODEFI vers des CIRI locaux à travers une adaptation de leurs modalités d'intervention.</li> <li>– Envisager le rapprochement du secrétariat permanent des CODEFI avec le CRP.</li> <li>– Garantir la systématisation d'une étape « post détection » qui permette d'aller vers le chef d'entreprise.</li> <li>– Apporter une plus grande attention aux TPE et à l'économie de proximité en favorisant les stages et les formations en entreprise ou auprès d'administrateurs et de mandataires judiciaires des agents publics.</li> </ul>	<p><b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le plan d'accompagnement à la sortie de crise dont la MAESC est chargée d'assurer la mise en œuvre ne contient pas de telles mesures.</p>
23	<p>Concevoir une plateforme en ligne permettant au chef d'entreprise en difficulté de connaître les structures à sa disposition et d'être rapidement orienté vers le ou les dispositifs de prévention les plus appropriés.</p> <p>Accompagner le lancement de cette plateforme d'une campagne de communication déployée à l'échelle nationale et locale.</p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre.</b> Le plan d'accompagnement à la sortie de crise de juin 2021 prévoit une communication et la possibilité de saisir le conseiller départemental à la sortie de crise afin d'informer le chef d'entreprise sur les solutions possibles et de l'orienter vers celle qui paraît la plus appropriée. De plus, un numéro unique a été mis en place afin de pouvoir répondre aux questions de chefs d'entreprise, qui permet d'orienter vers le conseiller départemental à la sortie de crise compétent à contacter.</p>
24	<p>Créer un tribunal des entreprises, lieu de prévention et d'accompagnement pour les entreprises en difficulté.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Transférer le contentieux des sanctions au tribunal judiciaire.</li> <li>– Prévoir une compétence exclusive pour le tribunal de commerce sur l'ensemble des mesures et des procédures relevant du livre VI du code de commerce, quels que soient la nature d'activité ou le statut de l'entreprise.</li> <li>– Garantir les moyens humains et financiers du tribunal des entreprises, notamment en permettant le détachement d'assistants de justice.</li> </ul>	<p><b>Recommandation non suivie</b></p>

25	<p>Consolider la mission préventive du nouveau tribunal des entreprises.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prévoir des rendez-vous entre les juges et les chefs d'entreprise dans les locaux des réseaux consulaires (CCI et CMA) ainsi que dans les points justice ou les maisons de justice et du droit.</li> <li>– Systématiser les entretiens de prévention par le président du tribunal de commerce.</li> <li>– S'assurer du bon déploiement des cellules de prévention dans les tribunaux.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
26	<p>Clarifier et maîtriser le coût financier des mandats de justice et des procédures.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Garantir la lisibilité et la transparence sur le montant des rémunérations des différents professionnels, en procédure amiable comme en procédure collective. Pour cela, prévoir systématiquement dès l'ouverture de la procédure l'élaboration de devis prévisionnels et engager une réflexion plus large pour revoir la grille des barèmes de rémunération des mandataires en procédure collective.</li> <li>– S'assurer de la bonne application de l'article L. 611-16 du code de commerce qui fixe un plafond à 75 % du montant des honoraires pouvant être mis à la charge du débiteur. Pour cela, instaurer un avis obligatoire et exprès du parquet au moment de l'homologation du plan.</li> <li>– Généraliser le principe de montants forfaitisés des procédures amiables pour les petites entreprises, en mandat <i>ad hoc</i> comme en conciliation.</li> <li>– Faire connaître et favoriser les modalités de prise en charge publique des coûts des procédures amiables, en partenariat avec les collectivités territoriales.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
27	<p>Moderniser durablement la procédure de conciliation pour la rendre plus attractive.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pérenniser le principe de suspension des poursuites ainsi que la possibilité d'étendre la durée de la procédure jusqu'à 10 mois.</li> <li>– Veiller à une application raisonnée de ce principe par le juge pour éviter les effets d'aubaine.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
28	<p>Élargir le bénéfice de la procédure de sortie de crise simplifiée à l'ensemble des PME.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
29	<p>Prévoir des possibilités d'extension des plans en sauvegarde et en redressement à 15 ans, lorsque les circonstances liées aux difficultés économiques dues à la crise sanitaire le justifient.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
30	<p>Conduire une nouvelle réflexion pour améliorer les possibilités de saisine du tribunal.</p> <p>Pour cela, il pourrait être envisagé de prévoir les règles suivantes : lorsque le président du tribunal de commerce saisit le parquet et qu'il n'obtient pas de réponse au-delà d'un certain délai, il pourrait être considéré que cette absence de réponse donne la possibilité au président du tribunal de commerce de s'autosaisir.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>

31	<p>Maîtriser les délais de la période d'observation.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dans le prolongement de la réduction du délai de la période d'observation en sauvegarde prévue dans le cadre de la transposition de la directive « restructuration et insolvabilité », envisager de réduire le délai de la période d'observation en redressement, en prévoyant une durée de 4 mois renouvelables 3 fois (soit 16 mois possibles au total), le premier renouvellement pouvant être obtenu automatiquement et les deux autres nécessitant une requête du parquet.</li> <li>– Garantir l'accès aux données nécessaires au bon exercice des missions des mandataires de justice dans des délais raisonnables. Un guichet unique sécurisé pourrait être conçu en ce sens.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
32	<p>Repenser le rôle du juge-commissaire en matière de contestation des créances et de déclaration des créances salariales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Donner au juge-commissaire compétence en matière de contestation des créances, afin d'accélérer les procédures.</li> <li>– Pérenniser le principe de déclaration des créances sous la seule responsabilité du mandataire judiciaire.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
33	<p>Prévoir le principe d'une intervention du mandataire de justice, y compris en deçà des seuils de 3 millions de chiffre d'affaires et 20 salariés, avec une possibilité de demander des dérogations par le débiteur ou le ministère public.</p> <p>Cette proposition est complémentaire de la proposition n° 26 visant à améliorer la transparence des coûts des procédures.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
34	<p>Assouplir les modalités d'intervention de l'administrateur entre la sauvegarde et le redressement, en fonction des circonstances.</p> <p>Permettre à l'administrateur de jouer un rôle plus important dans l'élaboration du plan de sauvegarde, lorsque les circonstances le justifient, ou au contraire d'être davantage en retrait dans le cadre des procédures de redressement judiciaire, là encore en fonction des circonstances.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
35	<p>Permettre à l'ensemble des entreprises en redressement judiciaire, y compris celles en période d'observation, d'accéder à la commande publique.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Clarifier les règles applicables en prévoyant expressément que le quitus donné par l'administration fiscale et sociale n'est pas obligatoire pour pouvoir candidater à une offre de la commande publique.</li> </ul> <p>La proposition n° 47 doit également permettre d'améliorer l'accès à la commande publique.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>

36	Aligner le traitement des financements en crédit-bail avec celui des prêts bancaires « classiques ». – Modifier le régime juridique du crédit-bail afin de l’aligner sur le régime applicable aux créances bancaires. – En conséquence, interdire le règlement de redevances pendant la période d’observation et permettre le ré-étalement d’un contrat sur la durée du plan. – Garder la possibilité de résilier le contrat de crédit-bail au cours de la période d’observation.	<b>Recommandation non suivie</b>
37	Inscrire durablement dans notre droit le privilège de « post money » pour les nouveaux apports financiers consentis lors des périodes d’observation des procédures de sauvegarde et de redressement. Ce privilège doit également s’appliquer aux plans déjà en cours afin que les entreprises en convalescence puissent conforter leur rebond et retrouver du crédit.	<b>Recommandation non suivie</b>
38	Renforcer la protection des biens personnels du dirigeant, en alignant le régime de protection en procédure de redressement sur le régime applicable dans le cadre de la sauvegarde.	<b>Recommandation non suivie</b>
39	Mener une réflexion approfondie pour rééquilibrer le droit des créanciers par rapport aux droits des actionnaires. Élargir les conditions de recours à la dilution et à la cession forcées et étendre ces possibilités aux procédures de sauvegarde.	<b>Recommandation mise en œuvre.</b> Possibilité introduite par l’ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021 de transposition de la directive dite « insolvabilité ».
40	Dans l’objectif d’éviter les faillites en cascade, revoir l’ordre des privilèges afin de placer les créanciers chirographaires (et notamment les fournisseurs) avant les créanciers publics, qui bénéficient, en l’état actuel du droit, du privilège du Trésor.	<b>Recommandation non suivie</b>
41	Assurer un suivi parlementaire des évolutions concernant le droit des entreprises en difficulté. En ce sens, assurer un suivi de la mise en œuvre des propositions formulées dans le présent rapport.	<b>Recommandation non suivie</b>
42	Introduire une exception à l’application de la protection contre le licenciement des salariés investis d’une fonction représentative, prévue à l’article L. 2411-1 du code du travail et suivants, lorsqu’une liquidation judiciaire est ouverte.	<b>Recommandation non suivie</b>
43	Inscrire durablement dans le droit l’élargissement des entreprises bénéficiaires de la procédure de liquidation simplifiée. Permettre à l’ensemble des personnes physiques dont le patrimoine ne comprend pas de biens immobiliers d’accéder à cette procédure.	<b>Recommandation non suivie</b>
44	Pérenniser les dispositions de l’ordonnance du 20 mai 2020 relatives à la procédure de rétablissement professionnel.	<b>Recommandation non suivie</b>

45	<p>Inscrire dans le droit une durée maximale de la procédure de liquidation judiciaire et limiter dans le temps les interdictions d'exercer une activité professionnelle.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prévoir pour le débiteur personne physique le droit d'exercer à nouveau une activité professionnelle dans un délai de trois ans.</li> <li>– Prévoir une durée maximale de la procédure de liquidation judiciaire de trois ans, avec des possibilités de déroger à cette règle sous le contrôle du tribunal.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
46	<p>Réintroduire un dispositif permettant au dirigeant de se porter candidat à la reprise de son entreprise en l'assortissant de garde-fous.</p> <p> limiter cette possibilité aux petites entreprises et s'assurer que le plan de continuation n'était pas une option envisageable.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
47	<p>Concevoir pour la reprise des entreprises en difficulté une nouvelle incitation fiscale modernisée et simplifiée, qui serait accessible quel que soit le secteur d'activité de l'entreprise et qui porterait sur les impôts de production.</p> <p>Prévoir dans ce cadre des modalités de compensation par l'État des pertes de recettes pour les collectivités territoriales.</p>	<b>Recommandation non suivie</b>
48	<p>Poursuivre les efforts de déstigmatisation en réduisant la durée des mentions au K-bis.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pérenniser les dispositions de l'ordonnance du 20 mai 2020 en fixant à un an la durée de radiation au K-Bis.</li> <li>– Prévoir un délai plus restreint de 6 mois pour les entreprises dont les difficultés sont liées à la crise sanitaire.</li> <li>– Permettre au juge de décider de porter ou non la mention au K-bis, après avis du ministère public.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>
49	Soutenir les initiatives permettant de communiquer sur les vertus de l'échec.	<p><b>Recommandation mise en œuvre.</b></p> <p>Le plan d'accompagnement à la sortie de crise de juin 2021 signé par plusieurs associations accompagnant les chefs d'entreprise en difficulté prévoit la communication à destination des chefs d'entreprise (art. 22) sur les engagements du plan afin d'aider les chefs d'entreprise.</p>
50	<p>Réformer le régime de la faute de gestion ayant contribué à une insuffisance d'actif.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Instaurer dans le droit positif un principe de proportionnalité entre le préjudice causé et la sanction prononcée.</li> <li>– Prévoir un principe de prescription triennale.</li> <li>– Envisager de définir précisément dans le droit la faute de gestion, pour apporter de la sécurité juridique.</li> </ul>	<b>Recommandation non suivie</b>

51	Assurer une plus grande protection des biens personnels de l'entrepreneur. – Prévoir un accompagnement plus systématique du dirigeant dans le cadre de la négociation de la caution et préserver le formalisme attaché au droit des cautions. – Permettre le traitement des dettes professionnelles pesant sur le patrimoine professionnel dans le cadre des procédures de surendettement. Informer systématiquement le dirigeant sur ces possibilités.	<b>Recommandation mise en œuvre</b> par l'article 1 <sup>er</sup> de la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 sur l'activité professionnelle indépendante.
52	Créer une véritable protection sociale accessible aux travailleurs non-salariés. Pour cela, revoir et élargir les conditions d'accès à l'allocation des travailleurs indépendants	<b>Recommandation non suivie</b>

*\*Réponses fournies par la mission d'accompagnement des entreprises en sortie de crise (MAESC)*

\*

\* \*

Ce bilan de la mise en œuvre des recommandations des missions d'évaluation n'inclut pas les plus récents travaux de contrôle qu'a pu conduire la commission des Lois, le calendrier rendant difficile, sinon impossible, la concrétisation des propositions contenues dans ces travaux.

Il convient toutefois de relever que la mission d'évaluation des lois pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre 2017 <sup>(1)</sup>, dont le large champ embrassait aussi bien la prévention des conflits d'intérêts, des mesures en faveur de l'exemplarité des responsables publics que le financement de la vie politique, malgré une présentation de ses conclusions le 15 décembre 2021, soit il y a deux mois à peine, a d'ores et déjà connu un commencement de mise en œuvre. En effet, cinq de ses propositions, relatives aux obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <sup>(2)</sup>, ont fait l'objet d'une traduction dans la loi dite « 3DS » <sup>(3)</sup>.

---

(1) Mission d'évaluation dont les rapporteurs étaient la Président de la Commission, Mme Yaël Braun-Pivet (LaREM), et M. Philippe Gosselin (LR), vice-président de la Commission.

(2) Il s'agit des proposition n<sup>os</sup> 34 à 38.

(3) Loi n<sup>o</sup> 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, articles 224, 225, 227 et 228.