INHESJ
INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ETUDES DE LA SECURITE ET DE LA JUSTICE

L'AUDITEUR

BULLETIN DE LIAISON DE L'ASSOCIATION NATIONALE DES AUDITEURS DE L'I.N.H.E.S.J.

(Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice) - **N°44 - Janvier 2016**

« La justice sans la force est impuissante. La force sans la justice est tyrannique »

Pascal - Les Pensées

L'ÉDITORIAL de la PRÉSIDENTE

Danièle LUCCIONI

Depuis plus de six mois de présidence…

Mais comment ne pas se souvenir avant tout d'un pays en état de choc. En ce vendredi 13 novembre l'horreur a frappé Paris et des familles ont perdu des êtres chers, des blessés ont lutté pour vivre, des hommes et des femmes des différents services de la santé, de la police et de la justice ont mis et mettent tout en œuvre pour arrêter cette barbarie. Comment dépasser un climat de peur ? Comment, sachant que cela peut de nouveau se passer n'importe où, n'importe quand, faire face à ces massacres à l'aveugle où n'importe qui devient une cible : homme, femme, enfants…

Comment vivre, mais aussi agir dans un tel climat d'horreur et d'incertitude ? Nous devons nous relever, tous ensemble, nous entraider et montrer que notre peur n'est qu'apparente et que la vie continue. Notre mémoire permettra de ne pas oublier les victimes de ce 13 novembre 2015 et sera notre exigence pour l'avenir. Un avenir fondé sur les valeurs de tolérance, de respect de l'autre et du refus de la violence.

Continuons comme si, mais plutôt continuons parce que…

L'ANA-INHESJ c'est avant tout une équipe pour vous aider, vous informer et compléter la formation que vous avez reçue à l'INHESJ. Les problématiques de sécurité et justice sont encore plus nombreuses et intenses aujourd'hui, il faut faire face à de nouvelles menaces, il faut être vigilants sur l'emploi de nouveaux outils sans oublier ceux de communication.

Nous nous réunissons régulièrement avec les membres du Conseil d'Administration et nous avons bâti pour les Auditeurs un programme de visites, de déplacements en France et à l'étranger, de petits déjeuners et de dîners débat avec des personnalités sur des thèmes choisis pour les « Rencontres de l'ANA » 2015 - 2016 : « L'immigration » et aussi « Le numérique au service de la sécurité » qui est notre fil rouge pour l'année 2016. Le site internet a été actualisé et une nouvelle page d'accueil vous a été proposée avant la fin de l'année. L'annuaire 2016 sera bientôt disponible, il doit vous permettre de rester en relation avec d'autres Auditeurs.

SOMMAIRE

- L'éditorial de la Présidente, Madame **Danièle LUCCIONI ;**
- L'article de M. le préfet **Cyrille SCHOTT** directeur de l'institut ; « pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire » ;
- L'actualité vue par… **Christian FREMAUX** président d'honneur ;
- L'article de **Me Patrick BRUNOT** : « faut-il changer le mode de scrutin » ?;
- Le petit déjeuner sur le droit d'asile du 12 octobre 2015 avec **M.CAILLOL** secrétaire général de la CNDA : compte rendu par **Nicole GUIMEZANES** et **Paul DREZET** ;
- L'article d'**André STIFFEL** sur la cour Nationale du droit d'asile ;
- le voyage à BERLIN des auditeurs de l'Inhesj et de l'Ihedn, par **Claude DUBUISSON** président des auditeurs du nord ;
- L'article de **Paul DREZET** : les normes, un enjeu de souveraineté pour les Etats ;
- L'article de **Me Patrick BRUNOT** : la problématique du Grand Est russe ;
- l'article de **Jacques COLLIARD** : quelques réflexions sur la sûreté du transport ferroviaire ;
- L'article de **Jacqueline YSQUIERDO** : réflexions sur la loi sur le renseignement ;
- L'avenir de l'institut avec les jeunes auditeurs, par **Guillaume FARDE** ;
- L'article de **THOMAS HERMAND** : la cour d'assises expression de la démocratie française ;
- Le secrétariat ;
- le bulletin d'adhésion ;
- l'ours du bulletin.

Nous poursuivrons avec nos amis Auditeurs en région des rencontres et des séances de travail sur des thèmes qu'ils auront choisis ou sur ceux proposés par l'ANA-INHESJ, nous envisageons de tenir des réunions du Conseil d'Administration en province.

L'association est prête à affronter des défis qui se dessinent en 2016. Quand vous lirez ce numéro 44 de janvier, il y aura eu un scrutin majeur pour notre démocratie avec les élections dans les 13 nouvelles régions qui disposent désormais de compétences élargies. Il ne nous appartient évidemment pas de commenter le résultat des élections régionales, mais nous affirmons haut et fort que nous continuerons dans le respect des opinions de chacun d'apporter notre contribution aux sujets de sécurité et de justice, qui évoluerons sans doute avec la décentralisation des pouvoirs même si on se situe dans le domaine régalien de l'Etat.

Dans ce numéro de l'Auditeur, vous lirez notamment l'article de M. le Préfet SCHOTT, directeur de l'institut que je remercie pour sa contribution. Merci également aux Auditeurs qui nous ont fait parvenir des articles puisque « l'AUDITEUR » leur est réservé ; nos amis démontrent ainsi qu'ils participent, par leur expérience personnelle, à l'effort de réflexion nécessaire pour définir des lignes d'action concrètes et consensuelles de l'ANA-INHESJ.

Le nombre des adhérents de l'ANA-INHESJ augmente et notre « réseau » s'enrichit. Nous essayons d'offrir des services innovants, nous mettons en place des groupes de travail sur des thèmes proposés par le Conseil d'Administration, faisant suite aux demandes ou propositions que vous nous avez faîtes en répondant au questionnaire de 2014.

Nous avons besoin de vous, anciens de l'IHESI ou de l'INHES et de l'IERSE, désormais de l'INHESJ. Nous accueillons les Auditeurs des trois sessions de l'INHESJ 2016 en leur donnant la possibilité de participer à certaines de nos manifestations. Pour cela nous proposons la ***1ère soirée de l'ANA,*** soirée amicale et conviviale le 22 mars 2016 qui aura lieu au Musée du Vin à Paris à la suite de l'Assemblée Générale. Nous souhaitons que cette soirée soit un moment de rencontres, d'échanges d'idées et d'expériences, entre les sessions, entre auditeurs de formation et de milieux professionnels divers…

Nous allons début 2016 prendre possession de notre nouveau bureau mis à notre disposition par l'Institut qui emménage dans un bâtiment « classé » de l'Ecole militaire.

Nous ferons tout pour être à la hauteur de la confiance que vous avez mise en nous. Nous comptons donc sur votre dynamisme, sur vos talents pour diffuser nos, vos messages. Nous devons faire profiter les Auditeurs des nouvelles sessions de ce que nous avons reçu et développé ensemble, non seulement au cours de notre formation, mais aussi de ce que nous avons pu vérifier ensuite sur le terrain.

C'est dans la permanence de nos progressions et de nos engagements que nous avancerons tous ensemble au service de la sécurité et de la justice pour tous. Au nom de tous les administrateurs et en mon nom propre, et malgré l'actualité dramatique,je vous souhaite une bonne année 2016, des moments doux, des moments un peu fous, de belles surprises, des éclats de rire, des aventures au bout du monde, un quotidien qui pétille et des lendemains qui chantent. Nous vous souhaitons d'être heureux.

Danièle LUCCIONI

Présidente de l'ANA-INHESJ

Pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire :

« Les relations entre le préfet et le procureur de la République » :

par M. le préfet cyrille SCHOTT directeur de l'institut

Introduction : séparation des pouvoirs et demande croissante de sécurité

Si je dirige aujourd'hui l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, le texte qui suit s'inspire surtout de mon expérience, de plus de trois décennies, de sous-préfet et de préfet « de terrain ». J'ai commencé celle-ci comme sous-préfet en 1976 et, lorsque j'ai rejoint la Cour des comptes en 2009, j'ai quitté le poste de préfet du département de l'Hérault, préfet de la région Languedoc-Roussillon. Pendant cette période de trente-trois années, avec une interruption de cinq ans comme conseiller du président de la république, entre 1982 et 1987, j'ai occupé trois postes de sous-préfet et huit postes de préfets. J'ai vécu pendant ce tiers de siècle l'évolution des relations entre le préfet et le procureur de la République, évolution sur laquelle et il me parait utile, en introduction, de m'arrêter.

Tout d'abord, il faut souligner que, selon le texte de la Constitution, dont l'article 72 définit son rôle, le préfet est le représentant de l'Etat dans les 101 départements et les 26 régions - 22 en métropole et 4 outre-mer-, qui constituent l'organisation territoriale française. Nommé en conseil des ministres, par un décret du président de la République, ce haut fonctionnaire est le délégué du gouvernement et dirige les services civils de l'Etat dans le territoire où il exerce sa mission. Cela dans le respect de la séparation des pouvoirs : l'indépendance de l'autorité judiciaire est inscrite dans l'article 64 de la Constitution.

Le procureur de la République est un magistrat du parquet, qui fait partie de l'autorité judiciaire[1]. Il est compétent dans le ressort d'un tribunal de grande instance. Dans les départements les moins peuplés, il existe généralement un seul tribunal de grande instance et donc un seul procureur. Dans les départements les plus peuplés, ces tribunaux peuvent être deux ou plus. Ainsi, pour prendre l'exemple de départements où j'ai été en poste, dans le Territoire de Belfort, la Nièvre ou l'Indre-et-Loire, peuplés respectivement de 145 000, 220 000 et 600 000 habitants, j'avais comme partenaire un seul procureur. En revanche, dans la Seine-et-Marne, peuplée de 1,4 millions d'habitants, existaient trois ressorts et donc trois procureurs, et dans le Pas-de-Calais, peuplé de 1,5 millions d'habitants, il y avait quatre procureurs.

Le préfet appartient donc au pouvoir exécutif, tandis que le procureur est un magistrat de l'autorité judiciaire. La séparation des pouvoirs ne peut être méconnue dans leurs rapports. Cependant, l'un et l'autre ont un rôle éminent à jouer dans la sécurité à laquelle ont droit les citoyens au sein de la République, conformément à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui fait partie de notre Constitution.

L'évolution, que j'ai vécue pendant les décennies de ma carrière, a conduit à organiser les relations entre ces deux autorités pour assurer une meilleure sécurité aux Français, tout en respectant le principe de la séparation des pouvoirs.

Dans les premières années de ma carrière préfectorale, au milieu des années 1970, j'ai vécu ce que l'un de mes collègues préfet[2] a pu décrire comme *« l'imperium pesant du préfet face au quant à soi ombrageux du procureur »*. En ce temps-là, l'un se tenait à distance de l'autre. Préfet et procureur étaient de grands personnages, qui se rencontraient lors des visites de courtoisie qu'ils faisaient en prenant leur poste ou à l'occasion d'une séance solennelle de rentrée du tribunal de grande instance. Pour le reste, leurs rapports demeuraient peu fréquents et une certaine prudence, voire défiance, régissait ceux-ci.

Lorsque je fus nommé préfet à la fin des années 1980, la situation avait bien changé. En effet, les Français avaient constaté un accroissement de la délinquance ordinaire et des incivilités, qui pouvaient peser sur leur vie quotidienne, et surtout avaient assisté à l'apparition des « violences urbaines » dans certains quartiers de nos grandes villes, où existaient une pauvreté et un chômage plus grands qu'ailleurs. Le sentiment d'insécurité s'était développé, au-delà même de la réalité de l'insécurité, et les citoyens ont réclamé à l'Etat une action plus énergique et efficace. La demande de sécurité de la part des français a interpellé l'Etat en sa totalité, par-delà la séparation des pouvoirs. Le préfet et le procureur ont été priés de descendre de leur piédestal. Les élus, particulièrement les maires, responsables eux-mêmes de la sécurité dans leur commune, estimaient que le préfet n'était pas assez impliqué dans l'action de la police et de la gendarmerie, dans leur lutte quotidienne contre l'insécurité. Quant au procureur, il se voyait parfois reprocher une réaction insuffisante sur le plan pénal, dans des affaires où les forces de sécurité avaient procédé à des interpellations.

Les éventuels différents entre préfet et procureur pouvaient, par ailleurs, rendre difficile le travail de la police et de la gendarmerie nationales. En effet, si le préfet a la mission de veiller à leur bonne organisation et d'assurer leur direction générale, c'est l'autorité judiciaire, dès lors qu'un délit ou un crime est commis, qui dirige l'action de la police et de la gendarmerie.

La demande d'une meilleure sécurité, qui émanait de la société et était forcément relayée par le gouvernement, ne pouvait donc que conduire à développer la coopération entre le préfet et le procureur.

Trois autres évolutions doivent être mentionnées dans ce mouvement d'ensemble.

La première concerne le développement de la démarche partenariale, qui a pris des formes contractuelles, entre les différents acteurs de la sécurité. En même temps que l'Etat, dans ses diverses dimensions, était invité à être plus ferme face aux développements de l'insécurité, il lui était demandé de sortir de la posture régalienne, où il fixait et appliquait souverainement les normes en matière de sécurité, pour entrer dans une posture de dialogue et de contractualisation avec les

1 *Nous n'entrons pas, dans le cadre de cet exposé, dans le débat ouvert notamment par la Cour Européenne des Droits de l'Homme en ce qui concerne le statut de magistrat du procureur (Arrêt Moulin c. France du 23 novembre 2010).*

2 *Préfet Jacques Reiller, alors directeur du centre d'études et de prévision du ministère de l'Intérieur.*

autres acteurs de la sécurité, spécialement les maires. Apparut alors l'idée de « co-production » de la sécurité par l'ensemble des acteurs locaux concernés, ceux-ci incluant, par exemple, les organismes gérant les logements sociaux, mais aussi les entreprises de transport de voyageurs, voire le monde enseignant, longtemps éloigné d'une telle idée. Préfet et procureur devaient animer cette contractualisation. Dans une démarche de territorialisation de l'action publique, celle-ci s'est déclinée au plus près des réalités locales et a pris d'abord la forme des contrats locaux de sécurité créées en 1997.

La seconde évolution a trait à la judiciarisation et la pénalisation croissantes des rapports sociaux, ce qui a abaissé le seuil d'intervention des parquets.

La troisième concerne la culture du résultat, qui s'est imposée de façon générale dans nos sociétés, et qui s'exprime notamment par un suivi statistique de la criminalité et la volonté d'améliorer les indicateurs la concernant. Cette culture du résultat s'est appliquée à toutes les parties de l'Etat, y compris sa composante judiciaire. L'apparition au sein des parquets de cellules de traitement en temps réel en est l'une des expressions.

Ce bref rappel historique fait comprendre que, dans l'objectif d'assurer une meilleure sécurité aux Français, le préfet et le procureur entretiennent désormais des liens incontournables.

Reste un paradoxe. Dans le même temps où les Français veulent une meilleure coopération du pouvoir exécutif et de l'autorité judiciaire pour lutter contre la criminalité, ils exigent, plus que jamais, que la justice fonctionne dans l'indépendance, et cela s'exprime à chaque fois qu'une affaire sensible provoque l'intérêt des médias. Cette tendance conduit notamment au débat sur la place du procureur au sein de la justice.

Le partenariat entre procureur et préfet est nécessaire et, dans le même temps, il se situe sur une ligne de crête, un versant étant marqué par l'exigence d'une meilleure sécurité voulue par la société, l'autre par la demande émanant de cette même société d'une justice indépendante, cette indépendance étant inscrite dans les principes de la démocratie.

1. Le renforcement des rôles respectifs du préfet et du procureur dans la prévention de la délinquance

Dans les décennies récentes, l'évolution soulignée ci-dessus s'est traduite dans les textes et les mesures prises par les gouvernements successifs, afin de préciser et d'élargir la mission du préfet et du procureur dans la prévention de la délinquance et, en somme, mieux les impliquer.

Le préfet se voit traditionnellement reconnaître une responsabilité particulière en matière d'ordre public. Le préfet dont il s'agit est celui du département, et non le préfet de région ; c'est, en effet, le préfet de département qui exerce la responsabilité en matière d'ordre public et de sécurité. Le décret du 10 mai 1982, relatif à ses pouvoirs indiquait : « il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et **de l'ordre public.** » Le nouveau décret relatif à ses pouvoirs, celui du 29 avril 2004, précise dans son article 11 : « le préfet de département a la charge **de l'ordre public, de la sécurité et de la protection des populations** ». L'évolution du texte est significative. Le nouveau décret ne lui confie pas seulement une responsabilité en matière d'ordre public, il le charge explicitement de la sécurité et de la protection des populations.

Sur le plan juridique, le préfet peut s'appuyer sur son pouvoir de police administrative.

Le pouvoir de police administrative générale lui donne compétence pour prendre toutes mesures d'ordre général lui paraissant nécessaires au maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publique, ceci dans le respect des attributions des autorités disposant également de ce pouvoir, essentiellement le maire, et sous le contrôle du juge administratif. Par ailleurs, ses compétences en matière de polices spéciales le conduisent à arrêter les réglementations au plan départemental régissant, par exemple, les débits de boisson, la chasse, la pêche,… Le préfet a également le pouvoir de prendre certaines mesures individuelles de police, par exemple à l'égard des étrangers ou des contrevenants au code de la route, ou pour interdire, dans les conditions fixées par la jurisprudence, une manifestation sur la voie publique. Il est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations dans de nombreux domaines, comme la détention et le port d'armes, l'exploitation de dépôts d'explosifs, etc. Le préfet a le pouvoir d'user de la force publique pour faire cesser le désordre, par exemple des troubles dans la rue, une prise d'otage, des troubles dans une prison, voire pour faire exécuter certaines décisions de justice, comme les expulsions locatives ou les démantèlements de campements illicites.

Les textes législatifs et réglementaires de la période récente ont précisé et renforcé son pouvoir de coordination à l'égard des services de l'Etat pour lutter contre l'insécurité. Ainsi, selon la loi du 21 janvier 1995 relative à la sécurité, le préfet « anime et coordonne la prévention de la délinquance et de l'insécurité… Il fixe les missions et veille à la coordination des actions, en matière de sécurité publique, des différents services et forces dont dispose l'Etat ». Le décret du 19 septembre 1996 relatif à la répartition des attributions et à l'organisation de la coopération entre la police et la gendarmerie dispose que le préfet a « la responsabilité de la coordination des actions de la police nationale et de la gendarmerie nationale en matière de paix et de sécurité publiques. »

Parallèlement à l'évolution des textes, diverses mesures renforçaient le pouvoir de direction du préfet à l'égard de la police et de la gendarmerie nationales. Il a ainsi reçu, par délégation du ministre de l'Intérieur et dans le cadre d'une certaine déconcentration, des responsabilités plus importantes en ce qui concerne le budget, l'immobilier, la gestion des personnels au plan départemental de la police nationale. De même, son pouvoir a été accru à l'égard de la gendarmerie, qui, tout en gardant son statut militaire, est désormais rattachée pour l'essentiel de son emploi au ministère de l'Intérieur. La création des secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur (SGAMI), qui font du préfet de zone de défense le responsable du budget opérationnel des forces de sécurité - gendarmerie et police -, va dans le sens du renforcement de l'autorité du préfet à l'égard de la gendarmerie.

Dans le même temps, le préfet a dû rendre compte de façon plus précise au gouvernement, en l'occurrence au ministre de l'intérieur, de l'évolution des chiffres de la délinquance dans son département. Il fut même une période où le ministre de l'Intérieur convoquait, à intervalles réguliers, avec les directeurs de la police et les chefs des groupements de gendarmerie, les préfets dont les départements affichaient le plus grand recul de ces chiffres et ceux des départements où la hausse de ces chiffres était la plus élevée. Les premiers expliquaient comment ces bons résultats avaient été obtenus et étaient complimentés par le ministre, les seconds devaient indiquer comment ils allaient réagir par rapport aux mauvais résultats et avaient droit aux critiques du ministre. J'ai eu l'occasion de participer à l'une de ces réunions, heureusement dans le premier groupe.

En définitive, les questions relatives à la sécurité ont pris une part de plus en plus significative dans le travail et dans l'emploi du temps d'un préfet de département.

De son côté, le procureur a été conduit à s'impliquer de plus en plus dans les politiques de prévention. Son rôle dans la prévention de la délinquance a été explicitement inscrit dans la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. L'article 7 de cette loi, devenu l'article 39-1 du code de procédure pénale, dispose que le procureur « … anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'Etat… ». La loi précise les attributions par lesquelles il doit veiller « à la prévention des infractions à la loi pénale » : l'alternative aux poursuites, la mise en mouvement et l'exercice de l'action publique, la direction de la police judiciaire, le contrôle d'identité et l'exécution des peines.

J'ai pu constater dans les départements où j'ai exercé mes fonctions combien la politique pénale telle qu'appliquée par le procureur, combien sa façon d'agir une fois que le délit a été commis, combien sa façon d'animer les forces de l'ordre dans le cadre de son pouvoir de police judiciaire avaient une influence en matière de prévention de la délinquance, spécialement de la prévention de la réitération et de la récidive. Lorsque plusieurs procureurs étaient compétents dans le département, j'ai pu constater les différences entre leurs ressorts.

Les populations, relayées par les maires et les autres élus, ont de leur côté observé de près la politique pénale suivie par les procureurs et n'ont pas hésité à mettre en cause telle ou telle de leur décision, par exemple dans le classement des affaires. La façon dont un procureur agissait dans le domaine de la répression, notamment sa plus ou moins grande sévérité à l'égard des voyous qui troublaient la vie de certains quartiers, avait son influence dans le champ de la prévention.

2. L'organisation du partenariat entre le préfet et le procureur

La volonté de promouvoir la coopération entre préfets et procureurs s'est traduite par des actes gouvernementaux, dont certains possédaient une véritable charge symbolique. Ainsi, le 6 septembre 2001, l'ensemble des préfets, des procureurs et procureurs généraux fut réuni par les ministres concernés, autour du sujet de la sécurité, dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne. Depuis mon entrée dans le corps préfectoral en 1976, c'était la première fois qu'avait lieu au plan national un tel rassemblement des représentants territoriaux de la branche exécutive et la branche judiciaire de l'Etat. D'autres réunions de ce type ont été organisées par la suite. Le 28 mai 2009, le Président de la République a, par exemple, réuni les principaux acteurs de la sécurité, de la chaine pénale et de l'Education nationale, pour souligner la nécessité de « travailler ensemble » dans la lutte contre la délinquance et de constituer dans chaque département un état-major de sécurité.

Les champs du partenariat entre préfet et procureur sont désormais nombreux, que ce soit au plan départemental ou au plan local, infra départemental.

a. Au plan départemental

Le département constitue la circonscription d'action, comme le nom de celui-ci l'indique, du préfet de département. En revanche, la circonscription d'action du procureur, ainsi que cela a été indiqué plus haut, est le ressort du tribunal de grande instance, plusieurs pouvant exister par département, ce qui peut compliquer la recherche d'une cohérence départementale dans les relations entre préfet et procureur(s).

Le comité départemental de sécurité est issu d'un décret du 7 juin 2006 et a succédé à la conférence départementale de sécurité née d'un décret de 2002 et qui avait pris elle-même la suite du conseil départemental de sécurité crée en 1995. Il rassemble les différents responsables des services de l'Etat, qui agissent contre l'insécurité : les chefs des services concernés de la police et de la gendarmerie, mais aussi le directeur des douanes, celui des impôts, l'inspecteur d'académie, le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse, les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Il est co-présidé par le préfet et le procureur de la République. Il est chargé de mettre en œuvre la politique départementale de lutte contre la délinquance et, à cette fin, d'assurer la cohérence de l'action des services de l'Etat.

Une circulaire conjointe du ministre de l'Intérieur et de la ministre de la justice, en date du 7 septembre 2009, a institué **l'état-major de sécurité,** qui doit constituer, sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur, l'organe opérationnel du comité départemental, auquel il est adossé. Dans les départements comprenant plusieurs parquets, c'est le procureur désigné par le procureur général qui co-préside l'état-major, les autres procureurs en étant membres de droit. L'état-major doit se réunir une fois par mois avec la participation des responsables de la police et de la gendarmerie nationales, de l'inspecteur d'académie, du directeur des impôts et de celui des douanes. Selon les thèmes abordés, d'autres acteurs de la sécurité, comme les bailleurs sociaux, les transporteurs publics, voire les représentants de parents d'élèves, peuvent y être ponctuellement associés. Dans le cadre opérationnel de cet état-major, les statistiques de l'activité des services de police et de gendarmerie, d'une part, celles de la justice, d'autre part, doivent être présentées par le préfet et le procureur, puis transmises mensuellement sous leur double timbre aux ministres de l'Intérieur et de la justice.

Des circulaires ultérieures, l'une du 21 septembre 2009 de la ministre de la justice aux procureurs généraux et procureurs, l'autre du 21 avril 2011 du ministre de l'Intérieur aux préfets, donnent des précisions quant aux missions des états-majors de sécurité. Ceux-ci doivent établir des coopérations opérationnelles permanentes entre les services de l'Etat, élaborer leurs priorités d'action et définir les moyens mis en œuvre, favoriser un pilotage fin des priorités gouvernementales dans les différents champs de la sécurité intérieure, rendre plus efficace la lutte contre la délinquance dans les quartiers sensibles. L'actuelle ministre de la justice, dans une réponse à la question écrite d'un parlementaire[3], indique que l'état-major « permet de concevoir une politique de sécurité efficace, en cohérence avec une véritable stratégie judicaire. Des objectifs sont régulièrement fixés en fonction de la hausse des faits constatés dans des domaines aussi divers que la délinquance des mineurs, les atteintes aux personnes, les cambriolages ou les infractions à la législation des stupéfiants. »

Lorsque les états-majors ont été institué, j'étais conseiller maître à la Cour des comptes et n'exerçais plus la responsabilité de préfet. Toutefois, les instructions les régissant m'apparaissent très proches de la pratique que les deux procureurs de la République de l'Hérault et moi-même avions instituée lorsque nous réunissions le comité départemental de sécurité, alternativement à la préfecture et au palais de justice, ce qui est la règle pour les états-majors. Nous analysions ensemble

3 *Réponse de la garde des sceaux, ministre de la justice à la question écrite de M. le député Philippe Folliot, publiée au Journal officiel du 11 juin 2013, p. 6201.*

avec les services de l'Etat, à partir de leurs données statistiques et leurs appréciations sur la situation, l'évolution de la délinquance et fixions les grandes orientations et priorités de leur action. S'agissant des statistiques, nous étions conscients de leurs limites, mais un examen réaliste et précis des données existantes, complété par les analyses des membres du comité, nous permettait néanmoins d'avoir une vision de la réalité de la délinquance et des endroits où elle était la plus préoccupante. Procureurs et préfet parvenaient alors à délivrer un message commun aux forces de l'ordre, à leur fixer des priorités. Cette capacité du préfet et du procureur à assigner aux services de sécurité des orientations communes était un point réellement important.

Selon des informations que j'ai pu recueillir auprès d'acteurs de ces états-majors, les exagérations de la « politique du chiffre » voulue par le gouvernement d'alors n'étaient pas toujours de nature à emporter la conviction des procureurs, qui, je le rappelle, sont des magistrats.

Outre le comité départemental et l'état-major de sécurité, propres aux services de l'Etat et à vocation fondamentalement opérationnelle, il existe une instance de concertation et de proposition pour la politique de prévention. Il s'agit du **conseil départemental de prévention,** dont le titre complet, qui précise ses missions, est « conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes. » Il rassemble les nombreux partenaires –services de l'Etat, collectivités locales, associations – concernés par la prévention de la délinquance. Il est présidé par le préfet, le procureur en assurant la vice-présidence avec le président du conseil général, et se réunit une à deux fois par an. D'autres magistrats, comme un juge pour enfants ou un juge de l'application des peines, en font partie. Sa composition, qui est large, permet des débats qui peuvent être intéressants -je me souviens, par exemple de débats au sujet de mineurs à problèmes particuliers ou de violences au sein des familles -, et contribue à fixer les grandes orientations dans le domaine de la prévention.

Le **plan départemental de prévention de la délinquance,** qui décline la stratégie nationale, a vocation a être signé conjointement par le préfet, qui préside le conseil départemental de prévention de la délinquance, et les deux vice-présidents de cette instance, que sont le procureur et le président du conseil général. Il comprend plusieurs volets concernant la prévention et la délinquance des jeunes les plus exposés, la prévention des violences faites aux femmes et l'aide aux victimes, les actions pour améliorer la tranquillité publique.

Dans le champ de la prévention de la délinquance et de la sécurité, le préfet et le procureur œuvrent également ensemble à travers **diverses structures spécialisées.** J'en cite quelques exemples : la commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC), qui lutte contre les discriminations ; le comité départemental de lutte contre le travail illégal, que préside le préfet, tandis que le procureur anime le comité opérationnel de lutte contre le travail illégal (COLTI) constitué en son sein avec les services de l'Etat en charge de cette action. Préfet et procureur partagent également une responsabilité au sein du conseil d'évaluation des établissements pénitentiaires, qui a remplacé, selon les dispositions de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, la commission de surveillance et qui est chargé d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer, le cas échéant, toutes mesures pour les améliorer ; le préfet en est le président, tandis que le président du tribunal de grande instance et le procureur en sont les vice-présidents.

Dans la **politique de la ville,** animée pour le compte de l'Etat par le préfet, le procureur est également conduit à intervenir, en particulier pour la création et le bon fonctionnement des maisons de la justice et du droit, qui ont été créées dans certains quartiers afin d'assurer une présence judiciaire de proximité et favoriser notamment la prévention de la délinquance.

Dans un domaine différent, qui concerne **l'économie,** les champs d'action du préfet et du procureur se rencontrent également. Le préfet préside le CODEFI, le Comité départemental d'examen des difficultés de financement des entreprises, qui est l'instance chargée de traiter au plan départemental la situation des entreprises en difficulté de moins de 400 salariés. Le procureur ou son représentant est un membre important de cette instance, car les entreprises concernées peuvent d'une façon ou d'une autre être suivies par le tribunal de commerce, auprès duquel le procureur représente le ministère public.

En résumé, chaque fois que l'action administrative rencontre celle de la justice au plan départemental et que l'une doit appuyer l'autre, on retrouve le partenariat entre le préfet et le procureur.

L'exemple le plus récent concerne la prévention de la radicalisation, et plus spécialement la prise en charge des familles. Ainsi que l'explique, dans le numéro des *Cahiers de la sécurité et de la justice* consacré à la radicalisation violente[4], le préfet Pierre N'Gahane, qui est le secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, lorsque le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation fait un signalement relatif à une personne au préfet, celui-ci avise aussitôt le procureur de la République, qui peut envisager, lorsqu'il s'agit de mineurs, l'application de mesures d'assistance éducative. Le préfet met en place une cellule de suivi, à laquelle participent des services du ministère de la justice, et, avec l'accord du procureur, il peut informer le maire de la commune concernée. Apparaît là le triangle préfet-procureur-maire, dont il sera question un peu plus loin.

Au terme de cette analyse du partenariat entre préfet et procureur dans le département, qui est la circonscription d'action majeure, il convient d'évoquer une organisation en matière de sécurité qui implique le préfet de région et les procureurs généraux.

Les **groupes d'intervention régionaux** (GIR) ont été créés en 2002. A la police et la gendarmerie nationales, ils associent les services fiscaux, les douanes, les services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ceux du travail. Ils ont pour mission d'agir contre la délinquance sous tous ses aspects, en utilisant l'ensemble des moyens législatifs et réglementaires, au plan pénal mais également sur les terrains fiscal, douanier ou administratif. Un comité régional de pilotage, animé par le préfet de région et les procureurs généraux concernés, en fixe les orientations et les objectifs, et valide les engagements d'enquête sollicités par les préfets de départements, les procureurs et les chefs de GIR.

b. Au plan local

Au plan local, essentiellement communal, le partenariat incontournable en matière de sécurité englobe le maire. Le préfet - représenté éventuellement par le sous-préfet -, le procureur et le maire constituent les trois piliers au cœur du mécanisme partenarial, qui est parfois appelé le système de « co-production » de la sécurité, au plus près des habitants. La contractualisation et la territorialisation marquent ce système.

4 *La radicalisation violente, Cahiers de la sécurité et de la justice n° 30, quatrième trimestre 2014, INHESJ-La documentation française.*

Le maire préside le **conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD),** qui, conformément à la loi du 5 mars 2007, pilote au sein de la commune la prévention de la délinquance. Un **comité intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD)** peut être constitué au plan intercommunal et est alors présidé par le président de l'intercommunalité. Le CLSPD est obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celles comprenant au moins une zone urbaine sensible. Le **contrat local de sécurité (CLS)** ou la **stratégie territoriale de sécurité et prévention de la délinquance (STSPD),** dont les orientations sont élaborées par une formation restreinte du conseil local ou du comité intercommunal, est signé par le maire, le préfet et le procureur.

De même, le **plan local d'actions de prévention de la délinquance** fait l'objet d'une contractualisation entre le maire, le préfet, le procureur de la République et, si possible, le président du conseil général. Les bailleurs sociaux, les commerçants, les associations, d'habitants, les services publics présents dans la commune et les opérateurs de transport public doivent être associés par le CLSPD à l'élaboration de ce plan, afin de le rendre le plus opérationnel possible.

Afin de renforcer le niveau de proximité et l'efficacité opérationnelle, des **groupes de travail et d'échanges d'information à vocation territoriale** peuvent être créés, à un échelon infra- communal. L'Etat y est représenté en fonction de la thématique retenue.

Dans les quartiers les plus sensibles, le procureur peut créer soit une **cellule de veille** animée par un magistrat référent du parquet, soit un **groupe local de traitement de la délinquance** quand le niveau de la délinquance urbaine ou les trafics le justifient.

Depuis 2012, 80 **zones de sécurité prioritaires (ZSP)** ont été créées dans ces zones difficiles. Des **cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure** y ont été mises en place sous la coprésidence du procureur et du préfet.

Il m'est arrivé, déjà en 1998 lorsque j'étais préfet de la Seine-et-Marne, en région parisienne, d'animer, avec le procureur de la République, une **cellule informelle,** à laquelle participaient les services de sécurité concernés, ainsi que le maire, et qui visait à suivre de près la situation dans un quartier de l'agglomération de Melun ayant été la victime d'importantes violences urbaines et où il fallait rétablir une présence efficace de la police.

En effet, indépendamment des structures prévues par les textes légaux, règlementaires ou les circulaires, le préfet et le procureur ont la capacité, face à une situation locale spécifique, d'organiser conjointement des réunions de travail destinées à traiter les problèmes posés. C'est ce que j'ai, par exemple, fait régulièrement avec le procureur de la République de Boulogne, lorsque j'ai eu à gérer la situation compliquée créée à Calais par la pression de l'immigration clandestine vers l'Angleterre et l'existence du camp de Sangatte.

3. L'importance des liens personnels, particulièrement dans les situations de crise

On le voit, les occasions de rencontre entre l'action du préfet et celle du procureur sont nombreuses, organisées par les textes ou résultant d'une situation locale spécifique. Il reste que, si l'on laisse de côté des instances comme l'état-major de sécurité exigeant leur présence personnelle, le préfet et le procureur n'assistent pas toujours eux-mêmes aux réunions où leur participation est prévue, mais s'y font représenter par un adjoint, sous-préfet ou substitut. La fréquence des réunions est également variable, indépendamment des dispositions contenues dans les circulaires ministérielles[5].

L'effectivité et l'efficacité du partenariat entre le préfet et le procureur, par-delà les directives reçues, dépendent en réalité beaucoup de leur personnalité et leur capacité à nouer des liens de personne à personne. Ces liens excluent la subordination de l'un à l'autre, mais reposent sur le sens de la mission, ainsi que le respect de la fonction propre de chacun au sein de l'appareil d'Etat.

Ces liens personnels peuvent se révéler décisifs dans les situations de crise, qui interpellent à la fois le préfet et le procureur, l'autorité de police administrative et l'autorité judicaire. J'ai vécu de telles situations : prise d'otage, troubles dans les prisons, manifestations particulièrement violentes, explosion de violences urbaines dans des quartiers. Certaines exigent aussi que la relation triangulaire entre préfet, procureur et maire soit de qualité.

J'évoque un exemple. Lorsque j'étais préfet du Haut-Rhin, des explosions de violence se produisaient régulièrement dans certains quartiers de Mulhouse. A chaque, fois s'établissait immédiatement une relation triangulaire entre le préfet, assisté du sous-préfet, le procureur et le maire. Cette relation était indispensable à la fois pour gérer l'évènement, y mettre fin, lui donner les suites adéquates, et, ce qui n'est pas chose mineure en cas de crise, organiser la meilleure communication possible en direction du public et de la presse.

Grâce à nos liens de confiance, des cellules judiciaires composées de policiers dont la mission était de réunir des preuves de nature judiciaire, ont pu être organisées efficacement sous l'autorité du procureur, tandis que le dispositif d'ordre public l'était sous la mienne, à l'occasion de manifestations, où l'intervention d'éléments violents et casseurs était prévisible.

Au terme de ce propos, je veux mentionner l'engagement de l'Ecole nationale de la magistrature dans l'examen et l'exposé des champs du partenariat entre préfet et procureur. En effet, dans le séminaire d'une semaine destiné à préparer à leur mission les nouveaux chefs de juridiction, présidents de tribunal de grande instance et procureurs, cette école a introduit une matinée, lors de laquelle un procureur et un préfet présentent les « politiques publiques de partenariat », en fait leurs rapports. J'ai moi-même été pendant une décennie le préfet convié à cet exercice. J'en ai retiré la conviction que le service de l'Etat exige, dans ses diverses parties, des responsables qui ont le sens de la mission et que ceux-ci se rencontrent tant dans l'administration préfectorale qu'au sein de l'autorité judiciaire, dans le dévouement fondamental à leur pays.

---

5 *La circulaire, citée plus haut dans le texte, du 21 avril 2011 du ministre de l'Intérieur aux préfets « rappelle… l'importance de réunir, avec le procureur de la République, l'état-major de sécurité tous les mois ». Le rappel était donc nécessaire…*

Cyrille SCHOTT, préfet
directeur de l'Institut National
des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice

Texte paru dans le n° 31 des « Cahiers de la sécurité et de la justice ».

« L'actualité vue par... »

Christian FREMAUX
avocat honoraire
2ème promotion IHESI - 1991 - président d'honneur de l'ANA

« Le seul moyen de résister à une tentation c'est d'y céder » a écrit OSCAR WILDE. La tentation de cette fin d'année 2015 est de partager l'inquiétude de certains intellectuels ou classés comme tels, de toutes tendances d'ailleurs, et d'intégrer Ie clan des déclinistes ou prétendus tels qui ne bêlent pas avec les moutons de la bien pensance et qui regrettent les trente glorieuses ou certains aspects de celles ci, en constatant que la société est au bord de la crise de nerfs, que de misérables querelles politiciennes alimentent le désamour entre les dirigeants et les citoyens, mais qui pour autant ne proposent rien de vraiment concret pour combattre le cri de « on a tout essayé ».Mais je ne le ferai pas et je choisis le camp de ceux qui ont foi en l'avenir, et qui essaient de trouver et de proposer des mesures de bon sens, pragmatiques qui s'appuient sur des valeurs incontestables et qui tendent à réunir plutôt que cliver. Il n'y a qu'un peuple français qu'il soit de gauche, de droite ou d'ailleurs et c'est pour lui que l'on doit faire tous les efforts possibles. Quand on connait la fin de l'histoire il est facile de dire voilà ce qu'il aurait fallu faire. Cela n'exonère pas ceux qui sont à la manœuvre de répondre de leurs erreurs et d'éviter de poursuivre dans l'idéologie : errare humanum est perseverare diabolicum, s'il est encore permis de parler latin puisqu'il semble que les humanités ont mauvaise presse au sein de l'éducation nationale, et conduiraient à des inégalités ?

L'actualité étant protéiforme et abondante, dans notre société de l'urgence où on zappe d'un sujet à un autre, tout étant mis au même niveau d'importance, j'ai choisi ce qui m'a paru significatif dans l'actualité de ce semestre pour faire passer quelques idées ou messages que j'espère positifs car je crois en la France dans l'Europe, qui conserve sa souveraineté pour protéger ses citoyens et combattre le « marché » celui qui doit se réguler tout seul mais qu'il faut contraindre !, en son génie, à sa capacité de rebondir, même si ce sont les citoyens qui doivent prendre leur destin directement à leurs comptes, pour que tous les corps intermédiaires et représentatifs qui sont indispensables dans une démocratie, suivent et prennent le relais. « il faut bien que je les suive puisque je suis leur chef » disait Alexandre-auguste LEDRU-ROLLIN en 1849.

Le 18 juin dernier-date qui parle à certains français libres-on a rejoué la bataille de WATERLOO qui a mis fin aux rêves de NAPOLEON de reconquête du pouvoir avec la défaite des armées anglo-prussiennes. On se rappelle du poème CHÂTIMENTS de Victor HUGO : on attendait GROUCHY, ce fut BLUCHER ! Pour l'instant on attend la croissance et l'inversion de la courbe du chômage qui devraient régler tous les problèmes et nous dispenser de faire les réformes structurelles, comme celles notamment qui concernent le service public et le marché du travail avec une vraie réforme du droit du travail sans éviter les sujets qui fâchent comme le contrat de travail à durée indéterminée et les …35 heures, alors que l'on participe avec l'Union européenne à exiger des efforts considérables pour d'autres Etats comme la Grèce, ou l'Espagne… Fais ce que je dis, pas ce que je fais ! Et s'il n'y avait pas de retour vers le futur ? Si se créait sous nos yeux une nouvelle société où la valeur travail ne serait plus la même, si l'ère du numérique, de la dématérialisation, de la technologie exigeait d'autres formes de solidarité entre les hommes ; et si le progrès cher à tous les républicains était dans des rapports sociaux à inventer pour que tout le monde y trouve sa place et soit gagnant ? Et s'il fallait faire du sur-mesure plutôt qu'un costume uniforme... Et si « tu seras un homme mon fils » écrivait RUDYARD KIPLING, mais c'est une autre histoire, celle où la richesse se partage autrement, où les territoires se complètent et offrent tous des espoirs nouveaux selon les compétences et efforts de chacun, et non pas du lieu d'où l'on vient et sa dénomination. On le voit tous les jours : nos valeurs républicaines traditionnelles changent de contenu et ne sont pas comprises pareillement: les libertés individuelles doivent prendre en compte les menaces internes et externes. Comme le disait le prince SALINA dans le GUEPARD, « il faut que tout change, pour que tout reste pareil ».

Il s'agit donc de bâtir de nouvelles perspectives, concrètes car beaucoup attendent, et ne voyant rien venir sont prêts à toutes les aventures, avec des principes solides pour que chacun y trouve un intérêt personnel et que l'ensemble forme une Nation prospère, juste, n'oubliant personne sur le chemin et assez fière d'elle –même et puissante pour porter sa parole humaniste résultant de son histoire, à I' extérieur.

Il y a eu CHARLIE dont la signification et la portée font l'objet de débats intenses : [lire : << Qui est vraiment CHARLIE ? ces 21 jours qui ébranlèrent les lecteurs du MONDE ».ED. François Bourrin JUIN 2015]. Nous sommes dans l'après CHARLIE, dans notre réflexion sur la liberté d'expression, la tolérance, et la République qui s'est réveillée aux cris des barbares qui sont à nos portes voire déjà chez nous. Ils ont désormais un territoire et de l'argent, beaucoup d'argent. DAECH vend du pétrole, rackette, fait peur en démolissant des merveilles du passé, et décapite en direct en filmant la scène. L'Etat islamique embrigade des (jeunes) hommes et femmes qui viennent parfois de chez nous et veut imposer un califat partout où il le peut. ! Pendant ce temps-là les migrants se déplacent, en colonnes qui nous rappellent d'autres tristes époques, en hordes dispersées, fuient, passent d'un frontière à l'autre ou se heurtent d'un mur à des barbelés -ce qui n'est pas un vrai progrès humain- et cherchent l'espoir d'une vie meilleure, en provoquant des polémiques tendues. Nous avons a priori, les moyens de les accueillir mais faut-il le faire et dans quelles conditions matérielles et morales, avec un consensus du plus grand nombre d'entre nous ?. Il va falloir réviser en urgence les accords de SCHENGEN et en attendant gérer avec empathie et lucidité selon nos moyens.

L'Europe, et la FRANCE ne sont pas l'Eldorado : on attend les réfugiés vrais ou faux, avec les bras fermés, même si chacun compatit au malheur de tous. L'immigration est-elle une chance ? : personne ne le démontre et on pose un postulat. En Allemagne sans doute, écrit M. Charles WYPLOSZ professeur d'économie internationale à l'Institut des Hautes Etudes Internationales et du Développement à GENÈVE. Il pense que l'immigration est, en principe, facteur de croissance économique mais tout dépend du contexte économique, social et politique du pays d'accueil, en tenant compte de la démographie, d'ailleurs satisfaisante en France [Le FIGARO du 9/09/2015 page 16]. La générosité n'a qu'un temps et répond, en ce qui concerne l'Allemagne, aussi à des préoccupations morales [lire JL THERIOT Le FIGARO du 9/09/2015]. L'Europe s'est refroidie car les 28 Etats membres doivent affronter leur propre crise et les revendications de leur population. On est dans la démocratie d'opinion ou sondage en temps réel, les médias questionnant n'importe qui pour avoir un avis autorisé ou non, et tout azimut. Mais est-ce vraiment utile pour la prise de décision ? Faut-il gouverner au gré des humeurs changeantes, des intérêts contradictoires ? N'est-il pas préférable d'avoir comme seul objectif l'intérêt général qui n'est pas la somme des intérêts corporatistes.

En se rendant en banlieue, on s'est rappellé les émeutes de 2005, le Chef de l'Etat a répété qu'il n'y a pas de quartiers perdus dans la république, une France périphérique. On apprenait par ailleurs l'assassinat de deux très jeunes garçons à MARSEILLE sur fond de trafic de drogue. M. Christophe GUILLUY, géographe, (qui a reçu le prix AKROPOLIS de l'ANA-INHESJ) a indiqué que les quartiers dits sensibles ne sont pas des ghettos. [Le FIGARO 26/1O/2O15 page 20]. Il a précisé que « les zones urbaines sensibles sont devenues des formes de sas territoriaux.. les banlieues produisent de la classe moyenne (ménages en phase d'ascension sociale ; jeunes diplômés…). La république n'a donc pas lâché ces quartiers… Selon lui, « ce qui caractérise véritablement la banlieue c'est qu'elle est le réceptacle des flux migratoires et qu'elle fait émerger une société multiculturelle, une autre France »… Il ajoute : « ce n'est plus le vote du « petit blanc » mais un vote d'immigré (en phase d'ascension sociale) qui voit d'un mauvais œil l'arrivée desdits flux. La France périphérique existe. Il y a un phénomène de communautarisme et de question identitaire ». Et il conclut : « nos politiques ont des logiciels périmés, on a l'impression qu'ils ne parlent qu'aux catégories (de plus en plus réduites) protégées de la mondialisation ».Il est donc légitime de s'interroger sur la politique de la ville et les sommes investies puisque pauvreté, délinquance et échec scolaire persistent [LE FIGARO 26/10/2015 page 2].

Dans « génération radicale » rapport commandé par le premier ministre M.VALLS après les attentats, M.Malik BOUTIH député(PS)de l'Essonne écrit que « les islamistes radicaux ne contrôlent pas encore ces quartiers, mais ils y ont établi un rapport de force nettement visible, à travers l'affichage ostentatoire de signes religieux, le contrôle des commerces de proximité et parfois même les affrontements avec la force publique ». C'est inquiétant, mais il faut voir la réalité en face sans l'exagérer pour trouver des solutions pratiques. Il ne faut pas abandonner certaines banlieues cela va de soi, mais il faut faire des choix qui reposent sur les valeurs de la république et ne pas céder au saupoudrage électoraliste, sachant que les budgets partout sont contraints, et que les collectivités territoriales ne peuvent se substituer à l'Etat.

La laïcité est-elle une solution ou l'un des moyens pour retrouver l'union ?

On pensait il y a encore plusieurs années passées, que l'on avait trouvé un équilibre satisfaisant entre la volonté de l'ETAT de n'être sous l'influence d'aucune religion ou groupe spirituel, en affirmant sa neutralité mais on s'est aperçu progressivement que le socle de la loi de 1905 se fissurait, dans l'école, dans les services public au sens large, puis un peu dans tous les domaines. On a essayé de sanctionner avec modération au cas par cas, en croyant que cela rentrerait dans l'ordre (républicain) mais la tendance s'est élargie. Comme l'a rappelé DANIEL KELLER Grand maître du Grand Orient de France dans la presse(JDD) « la laïcité est une organisation de la république dans laquelle on sépare ce qui relève de l'intérêt général, des religions, des puissances dogmatiques..Elle a une vision émancipatrice car elle permet aux individus de conquérir leur liberté ». Tout le monde devrait se réjouir d'avoir une telle liberté car la laïcité ne retire rien à personne. Elle impose simplement une règle commune qui permet de ne pas choquer l'autre, de cohabiter harmonieusement, et à l'ETAT de ne dépendre d'aucun dogme. C'est ce que la CONSTITUTION rappelle. Mais selon le point de vue que l'on professe, cette valeur d'ouverture est parfois considérée comme un abus ou un rejet. La raison n'a pas pénétré tous les esprits et même les tribunaux (administratifs) flottent.

Avec les fêtes de fin d'année -je n'écris pas de Noël pour être politiquement correct- est revenu le débat sur le droit d'installer, ou non sur le domaine public, une crèche qui n'est pour les uns que le rappel d'une tradition culturelle et affective témoignant de leur racine et de leur identité [M.RETAILLEAU sénateur de la Vendée] et pour les autres les libres penseurs qui sont vent debout, un signe religieux ostentatoire et scandaleux, qui ne peut être accepté dans une France de la diversité, de la non-discrimination et de l'égalité (fermez le ban).Les tribunaux administratifs hésitent. Ainsi en octobre 2015 la cour administrative d'appel de PARIS a sommé la mairie de MELUN de renoncer à une crèche de Noël estimant «qu'un emblème religieux » n'avait pas sa place dans un « bâtiment public ».Un peu plus tôt la cour administrative de NANTES ne voyait pas dans une crèche l'ombre d'un emblème religieux. Comprenne qui pourra le raisonnement en droit et l'appréciation des juges : le CONSEIL d'ETAT devra unifier la jurisprudence pour que les élus et les citoyens s'y retrouvent !

La loi du 9 décembre 1905 s'intitule de la séparation des églises (à l'époque catholique, protestante et juive) et de L'ETAT. Aristide BRIAND en avait été le grand ordonnateur. Il s'agissait de combattre surtout l'influence de la religion catholique – la France étant la fille ainée de l'église - et avait posé le principe que les institutions publiques devaient respecter la liberté de conscience des citoyens. En plus d'un siècle la société a évolué et avouons le, l'islam a surgi surtout vu du mauvais côté à savoir le terrorisme, auquel il ne faut absolument pas l'assimiler. Qu'en est-il de la laïcité aujourd'hui ? Va – elle favoriser la compréhension et apaiser les tensions, c'est la vraie question de mon point de vue.

A l'observatoire de la laïcité présidé par M.JL BIANCO ancien ministre, on souligne que l'article 28 de la loi de 1905 laisse une marge d'appréciation aux magistrats « dans la qualification ou non, d'emblèmes religieux de ces représentations figuratives »[Le FIGARO 23/10/2015 page 9. M. Stéphane KOVACS].Le rapporteur général dudit observatoire M. Nicolas CADENC, considère que le dîner du ramadan organisé par la mairie de Paris ou la galette des rois de

l'Elysée ne font pas de la laïcité une notion à « géométrie variable » en ce qu'elle n'interdit pas aux élus de dialoguer avec les cultes.

M.BIANCO estime que l'important c'est la pédagogie.[le Parisien 23/10/2015 page 3 : « la laïcité n'est pas un remède miracle : c'est d'abord une liberté de croire, de ne pas croire, ou de changer de religion. Sa limite c'est aussi le trouble à l'ordre public, l'indépendance de l'Etat, et la stricte neutralité du service public »].On va rédiger une charte qui va préciser le cadre juridique et politique pour qu'un vestiaire, par exemple, ne se transforme pas en salle de prière.

La laïcité garantit les valeurs de tolérance et d'humanisme permettant à tous de vivre ensemble. Il ne faut pas de nouveaux clercs, exaltés, et le débat qui consiste à stigmatiser des intellectuels – autrefois qualifiés de gauche c'est- à dire dans le camp du bien, et désormais soumis à la vindicte médiatique parce qu'ils dénoncent des faits et favoriseraient ainsi un parti « honni » quoique légal avec de nombreux électeurs- ne rend service à personne alors que l'on a besoin de mesure et surtout de comprendre.[lire « une autre histoire de la laïcité ».Jean-François CHEMAIN ; Via Romana 2013]. On a le droit et le devoir de réfléchir et d'exprimer son avis sur le christianisme (martyrisé en orient), l'islam et la liberté de ne pas croire.[lire Abdennour BIDAR et Fabrice HADJADJ philosophes et écrivains]. Dans son dernier livre « Situation de la France » 2015 édition Desclée de Brouwer, le philosophe Pierre MANENT s'est interrogé sur la montée de l'Islam, et de l'islam radical en particulier qui pose problèmes. Il écrit : « les citoyens de nos nations voient approcher avec appréhension le moment où l'existence même de la Nation comme communauté de sens et forme de vie commune, sera radicalement mise en cause ». Il précise que l'expérience française de la laïcité est formée de « trois éléments : l'Etat neutre simplement protecteur des droits individuels ;la société de mœurs chrétiennes ; la nation sacrée ».Mais il ajoute qu'il va falloir apprendre à vivre avec l'Islam,[Le Figaro magazine 23/10/2015], et peut être accepter des accommodements par exemple sur les horaires de piscine ou les menus de substitution pour éviter des motifs de conflit secondaires tout en étant ferme sur les grands principes. Il demande un gagnant –gagnant. Il faut que les musulmans clarifient leur position dans la société, fassent savoir qui ils sont, ce qu'ils veulent, où ils se situent, et les efforts qu'ils sont prêts à faire, pour participer à la vie collective et conforter nos valeurs républicaines, en partageant notre culture, notre histoire, nos traditions, et nos ambitions collectives. Certains craignent que c'est mettre le doigt dans un engrenage fatal, mais peut on toujours refuser des avancées dans la France qui est diverse et égale pour tous ? Ici et là d'ailleurs dans des collectivités, on a trouvé des solutions pratiques et il ne faut pas que plus tard nous nous interrogions pour savoir ce que nous avons raté ou pourquoi nous n'avons pas osé.

Alain MINC, d'origine juive polonaise, pur mérite de la méritocratie a aussi réfléchi aux défis que nous devons vaincre. Il prône une certaine forme de discrimination positive pour que les musulmans deviennent une partie égale à une autre dans la société et souhaite que l'on suspende momentanément la loi de 1905 pour permettre à l'islam de se mettre dans les mêmes conditions que les trois religions traditionnelles [lire « un français de tant de souches (avec un S à souche) » Ed. GRASSET 2015.] Tout ceci se discute. Bien qu'indispensable et devant être consolidée la laïcité n'est pas la panacée. Elle doit jouer son rôle actif dans le cadre d'un Etat fort, recentré sur ses missions régaliennes, pilier des valeurs républicaines, capable de résister aux groupes de pression et de mettre des limites à toute revendication religieuse ou communautaire. Comme le dirait en le pastichant Michel HOUELLEBECQ, l'extension des domaines de la lutte n'est pas infinie. M.MANENT l'explique ainsi : la religion s'était réduite à un aspect de l'identité individuelle. Or pour l'Islam, la religion est un « fait social massif » et elle ne se dissout pas dans la démocratie. La religion doit rester de la sphère privée et ne peut exiger une place visible dans l'espace public. Les tribunaux ne pourront pas résoudre toutes les difficultés et interprétations de la laïcité, notion qui reconnait tous les siens dans une coexistence pacifique. La Justice est alors pour d'autres sujets sensibles, au centre du débat public que l'on approuve ou que l'on rejette l'action et les déclarations (souvent lyriques) de Mme la Garde des Sceaux qui applique la politique judiciaire décidée par le gouvernement.

ACCUSEE JUSTICE, LEVEZ VOUS ; QU'AVEZ –VOUS A DIRE POUR VOTRE DEFENSE ?

Le rôle du Ministère de la Justice et des tribunaux ne se réduit pas à la personne de celui qui les incarne, en l'occurrence Mme la Garde des Sceaux qui plait aux uns et pas aux autres. C'est d'ailleurs la marque d'un ministre dont on se souviendra. Le ministère de la Justice est régalien et incarne l'autorité de l'exécutif : il a pour mission de faire appliquer notamment la politique pénale –celle dont les médias sont friands- à savoir la philosophie générale sur les délinquants, le rôle de la prison ; la protection des victimes et celle de la société. Je n'oublie pas naturellement le terrorisme dont on a intégré la menace pesante en permanence. Mais il a aussi en charge le fonctionnement des diverses juridictions sur le plan civil, social, commercial, et public(avec les hôpitaux, les collectivités territoriales…) qui intéressent dans la vie quotidienne l'ensemble des justiciables qui sont honnêtes, paient leurs impôts et taxes, respectent la loi mais ont besoin d'un arbitre neutre et compétent –le juge -pour régler leurs litiges personnels. Sauf s'ils en ont été victimes le sort des délinquants les intéresse moyennement, même s'il y a beaucoup de films policiers ou de séries à la télévision sur le crime. Mais à chaque fois qu'il y a une bavure, il faut trouver toutes affaires cessantes, le responsable et coupable si possible ! On n'échappe pas à ces contradictions. Si de surcroît c'est un politique qui est soupçonné voire interrogé ou encore mis en garde à vue, l'imagination grandit et on se réjouit que les prétendus puissants n'échappent pas à la règle commune. Les médias alors se déchainent et chacun

donne son verdict, au mépris d'ailleurs de la présomption d'innocence.. .La Justice ou son ministère doivent répondre des mécontentements et servent souvent de bouc-émissaire. Ce n'est pas le moyen de la faire progresser et de redorer son blason même s'il faut s'adresser à celui qui a le pouvoir donc les responsabilités quand telle ou telle profession est concernée.

Courant octobre les défilés n'ont pas eu lieu de la République à la Nation et ce n'étaient pas des défilés de mode ! On était place Vendôme non pas chez les grands bijoutiers – car on sait que le budget de la justice est très insuffisant voire maigre- et on a pu y voir les policiers dont on comprend la colère, eux qui prennent continuellement des risques et qui ne rechignent pas à faire des heures sans fin, mais aussi les agents de la pénitentiaire qui exercent un métier très difficile et dangereux. Les avocats, qui sont des auxiliaires de justice, n'étaient pas les derniers pour protester contre la réforme de l'aide juridictionnelle et le fait qu'on aurait voulu leur « piquer » leur cassette (les intérêts des fonds CARPA). Notons qu'un accord a été trouvé après trois semaines de grève des avocats. Les discussions par ailleurs continuent chacun ayant des exigences légitimes face à l'ETAT qui lui aussi compte ses sous qui se font rares ! Le ministère de la justice est à la fois une organisation du service public (le fonctionnement des tribunaux) de la justice et aussi le porteur de valeurs fondamentales : dire le droit, appliquer la loi votée par les parlementaires qui représentent les citoyens, sanctionner ceux qui la violent, et redonner ou donner un sens à la vie en société puisque désormais le juge est saisi de questions qui divisent les individus ou que le législateur n'avait pas prévu. La justice est une VALEUR et elle doit conforter et sublimer les autres. On a le droit de maudire ses juges lorsque leur décision ne nous satisfait pas. On peut vouloir la suppression du juge d'instruction symbole du système inquisitoire, cet homme ou cette femme, ce « petit juge », magistrat indépendant qui fait une enquête à charge et à décharge, qui décide seul par exemple et au hasard, de géolocaliser l'ancien chef de l'Etat à l'occasion d'une affaire qui sent la poudre de cocaïne comme si l'intéressé, qui va finir par être bénéficiaire du titre peu envié de l'homme le plus suspecté de France ?, pouvait être en plus trafiquant de drogue !, ce qui est une démarche judiciaire pour le moins innovante ; qui ose poser des questions et attend des réponses crédibles ; qui peut ruiner une carrière et qui dans son domaine est aussi « puissant »que ceux qu'il ou elle interroge. On peut préférer le système accusatoire où la justice est orale, publique et contradictoire avec un juge arbitre et le jury qui est le peuple,à l'anglo-saxonne et plus particulièrement à l'américaine que l'on voit à la télévision où les avocats libèrent leur client sur parole ou caution, et qui oblige le procureur à faire la preuve absolue de la culpabilité de la personne poursuivie (on a vu les effets pervers de ce système dans le dossier D.S.K., mais on a le droit de le vouloir).On peut donc être très critique envers les magistrats qui ne peuvent être les seuls à ne pas rendre compte de leurs actes.

Mais on ne peut les suspecter, et on doit d'abord régler le problème récurrent qui existe entre les politiques -de tous bords -qui revendiquent l'onction du suffrage universel, qui pourrait être supérieur aux intérêts de la justice. C'est un faux débat qui ne peut conduire qu'à l'affaiblissement de la justice et à des confrontations où deux logiques s'affrontent. Il appartient au pouvoir politique d'instaurer un vrai débat public, en y passant du temps, sur le rôle de la justice dans un état de droit ; sur les pouvoirs ou les compétences dévolues aux magistrats ; sur leurs places dans les institutions, sur l'exemplarité des décisions rendues. C'est le premier président de la cour d'appel SEGUIER qui disait que « la cour rend des arrêts pas des services ». A défaut d'un réel débat objectif, contradictoire, mesuré, le conflit justice-politique perdurera, ne sera à l'honneur de personne et il n'y aura pas de vainqueur. On ne devrait pas non plus avoir à s'interroger sur la volonté avérée et concrète, ou la capacité de l'Etat à assurer la fonction de justice c'est-à-dire de sanctionner ceux qui dévient et sont des délinquants au sens ordinaire du terme.[lire M. Jean -Claude MAGENDIE 1er président honoraire de la Cour d'appel de Paris : « les évènements de MOIRANS, la loi pénale et la soft law (droit mou) » qui invite l'Etat à exercer sa première fonction régalienne, la justice, au risque à défaut, de favoriser l'anarchie [Le FIGARO du 29/10/2015 page 16).« La justice est la liberté en action » disait JOUBERT. Elle s'inscrit dans l'état de droit ce qui ne signifie pas que l'Etat a des droits propres (sauf dans des cas exceptionnels et quand la patrie est en danger).L'Etat doit permettre l'exercice réel des droits individuels et libertés publiques et veiller à la protection des personnes et des biens en assurant la sûreté contre toutes les menaces, de quelque nature qu'elles soient, sous le contrôle des tribunaux. Il est donc CONTRE-PRODUCTIF de relancer à toute occasion le débat sur prévention ou répression car il nous faut les deux ; d'opposer forces de sécurité et magistrats qui sont complémentaires ; et de crier au laxisme et à l'irresponsabilité au-delà des fautes de quelques uns qui existent dans toutes les professions. Certes certaines sont dramatiques et entrainent des conséquences irréparables qui peuvent indigner toute personne. Je propose que l'on hisse le drapeau blanc et que l'on fume le calumet de la paix (sans herbe hallucinogène) pour qu'un dialogue constructif commence entre les magistrats et les forces de l'ordre. L'INHESJ est l'endroit idéal pour se rencontrer. Il ne s'agit pas de jeter l'eau du bain de la société, à cause de quelques uns qui barbotent dans l'illégalité et sont sans scrupules et morale, pour croire que le bien est naturel et que la loi sera l'horizon indépassable. Quelques soient les désaccords, même justifiés, que l'on ait avec la Justice et les juges qui exercent un métier difficile, et qui ont de l'expérience, des convictions et aussi le droit d'avoir des choix personnels partisans qui évidemment n'apparaissent pas dans leurs jugements. Même si, parait-il, une très petite minorité confond justice et politique, on ne doit jamais discréditer l'institution et mettre les juges en accusation. La Constitution de la 5ème république a décidé qu'il y aurait une autorité judiciaire. Il nous appartient de savoir ce que nous voulons, et créer éventuellement officiellement un pouvoir judiciaire, avec des garanties d'indépendance et de responsabilité (comme d'ailleurs la cour européenne des droits de l'homme de STRASBOURG semble nous le suggérer, ce qui reviendra à la théorie de MONTESQUIEU et sera peut être un progrès ?) Il appartient aux politiques de tous partis de se prononcer à ce sujet. [lire Me Patrick MAISONNEUVE, avocat ; « justice et politique : le couple infernal » Actualité PLON fin 2015]. Début novembre 2015 des débats très importants conditionnant l'avenir ont été lancés [LE MONDE du 3 novembre 2015 page 9]; Mme TAUBIRA Garde des Sceaux, a présenté devant le sénat un projet de loi organique sur l'indépendance des magistrats, qui crée un statut pour le juge des libertés et de la détention, celui qui a le pouvoir de placer en détention provisoire une personne mise en cause et qui statue sur les demandes de li-

berté. Ce juge ne doit pas être confondu avec le juge de l'application des peines. Et Mme TAUBIRA a lancé son grand projet de « Justice pour le XXIè siècle » qui est la création du service d'accès unique du justiciable. La loi va essayer aussi de favoriser la médiation et la résolution amiable des litiges ; va créer au sein du TGI un grand pôle social ; on va ouvrir l'action de groupe exercée par les syndicats et les associations, dont les avocats sont toujours exclus (merci pour la confiance !). Mais le cordon entre les magistrats du parquet et le pouvoir exécutif n'est pas franchement coupé alors que la cour de Strasbourg le suggère fortement: indépendance oui, mais avec prudence et on se préoccupe plus de conflit d'intérêts des magistrats et du patrimoine … des hauts magistrats. On verra ce qui sortira du débat et du texte final devant l'Assemblée Nationale. Les républicains ne sont pas restés inertes en matière de sécurité et de justice ; ils ont des idées que l'on ne peut taxer de façon simpliste de propension sécuritaire celle –ci n'étant d'ailleurs pas un gros mot : celle de fusionner le ministère de la justice et de l'intérieur ne semble pas avoir été retenue, à juste titre selon moi, si l'on veut des magistrats indépendants et une justice forte ne recevant aucun ordre. Ils proposent la création d'un super ministère de la Sécurité Intérieure (ce qui devrait réjouir tous les auditeurs de l'INHESJ) regroupant police, gendarmerie, et administration pénitentiaire ainsi que les douanes. Cela me parait une piste très intéressante à creuser-sous réserve de la constitutionnalité de certaines propositions comme le rattachement de la pénitentiaire ou de l'exécution des peines au ministère de l'intérieur ? Surtout si l'on construit des milliers de place de prison pour en finir avec « l'inexécution des peines » [Le FIGARO du 3 novembre 2015 page 2, 3 et 4]. Par ailleurs on peut aussi réfléchir aux conditions de la légitime défense pour permettre aux forces de l'ordre d'être à « armes égales » au moins en droit face aux forcenés munis d'armes de guerre, ou en matière de terrorisme ; et en harmonisant les critères d'utilisation des armes en cas d'intervention

entre police et gendarmerie...Les magistrats ne peuvent être des machines à débiter des sanctions automatiques, sauf à renoncer au grand principe de la personnalisation des peines et réduire leur rôle à des petits « télégraphistes » de l'exécutif qui a fixé la politique pénale. Enfin les entreprises de sécurité privée-dont les missions sont reconnues désormais par leurs efforts d'efficacité et de déontologie- ne seront pas oubliées, même si elles ne peuvent que compléter l'action de l'Etat sans se substituer à lui. Comme on s'en rend compte, Justice et Sécurité sont au centre de la vie publique et peuvent conditionner la reprise de la croissance en redonnant confiance à tous, et il serait utile qu'un certain consensus se dessine. Il ne s'agit pas de prôner un tout répressif qui n'a pas de sens, même si la tolérance zéro ferait plaisir aux citoyens de « base » qui ne philosophent pas sur le crime ou la délinquance qui les concerne directement et pensent aussi à eux, ce qui est naturel. Ou prétendre qu'un mineur de 16 ans est encore. .un enfant ? Il y a longtemps que JJ ROUSSEAU qui avait abandonné ses propres enfants, est dépassé en matière de délinquance. Il ne faut pas être binaire en ces matières difficiles qui font appel à l'émotion et à la raison. En attendant les lois « définitives »jusqu'en … 2017 car après l'alternance éventuelle peut changer la donne, ce qui est toujours source d'insécurité en général quand on passe d'une politique pénale à une autre, il doit y avoir des rapports apaisés entre tous les acteurs du processus pénal. Police et gendarmerie sont dignes d'éloges car ils enquêtent, arrêtent, et montent les dossiers que les avocats défendent avec ardeur et talent, pour les juges qui appliquent la loi et sont garants des libertés individuelles ; puis l'exécution des peines qui doit être renforcée par des moyens matériels et humains ; enfin les agents de l'administration pénitentiaire à qui on demande de la sévérité et aussi de faciliter la réinsertion des détenus. Chacun doit résoudre la quadrature du cercle. Je demande donc l'indulgence du jury pour tous ces professionnels qui croient en ce qu'ils font. Il ne faut pas les démobiliser, ou les décourager. Les auditeurs de l'ANA se rappellent d'ailleurs la citation de Blaise Pascal : « La Justice sans la force est impuissante. La force sans la justice est tyrannique ». Et rendons à CESAR ce qui lui appartient en partageant ce qui ne va pas. Par nos exigences et convictions personnelles nous avons tous une part de responsabilité dans les décisions de la justice saisie de tout et rien.

Les juges sont devenus les arbitres de toutes les polémiques sur les mœurs ; sur l'histoire ; sur les querelles internes aux partis politiques ; sur les revendications sociales où la violence remplace le dialogue ; sur l'anti-racisme, la discrimination ; l'atteinte prétendue parfois à la dignité humaine ; l'humour quelque fois déplacé ; les injures, la diffamation... l'honneur exacerbé. N'en demandez pas plus, la cour (de justice) est pleine. Vouloir réduire le prétendu « pouvoir » des juges est inopportun car la démocratie a besoin d'une justice insoupçonnable et sans peur, qui renforce l'action de ceux qui sont sur le terrain. L'instrumentaliser est toujours dangereux et la justice n'a pas à pallier le désir de sanction pour le quidam outragé ou l'absence de courage du législateur ou le manque d'autorité de l'ETAT, ce qui est un vrai souci si cette carence était réelle, ou ressentie comme telle. Même si le gouvernement de M.VALLS n'a pas failli en matière de délinquance selon les statistiques qui certes peuvent toujours être interprétées, et que l'on peut faire encore mieux du moins le croit-on. Laissons les juges juger, peut être en délimitant leur domaine d'intervention par une concertation sereine et loyale, ce qui n'interdit pas de définir une autre politique pénale qui corresponde à une majorité politique nouvelle. Il n'est pas interdit de répondre aux inquiétudes des français.Le pouvoir exécutif est rarement aveugle (sauf s'il ne veut pas voir pour faire plaisir à telle catégorie sociale) et sourd (sauf s'il préfère ne pas entendre pour des raisons diverses) et est souvent prompt à répondre aux demandes. Le Premier ministre M. Manuel VALLS a annoncé le 14 octobre 2015 diverses mesures pour renforcer, ou renouer le lien police- gendarmerie-justice. Il faut s'en féliciter. [Le Figaro du 15/10/2015 page 9]. Mme Christiane TAUBIRA ministre de la justice et M. Bernard CAZENEUVE ministre de l'intérieur encadraient le 1 er ministre. C'est tout un symbole qui, on l'espère, se traduira sur le terrain.

Ajoutons que la justice française est comme celle des autres 27 Etats de l'Union Européenne « alimentée » par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union Européenne de LUXEMBOURG, et de celle de la Cour européenne des droits de l'homme de STRASBOURG (CEDH) qui n'a pas la même vision que la France en matière de libertés fondamentales, jurisprudences que les juges nationaux doivent suivre, et qui s'imposent en droit interne.

La France est souveraine mais elle doit respecter ses engagements internationaux (exemple en matière de garde à vue, ce qui a été une garantie pour les cinq salariés d'AIR France qui ont confondu négociations avec violences volontaires). LE MONDE du 17 juin 2015 titrait : « A Luxembourg des juges de plus en plus puissants » et rappelait que cette juri-

diction était régulièrement confrontée aux grands sujets de société : le statut de l'embryon ; les droits des internautes (arrêt GOOGLE SPAIN sur le droit à l'oubli) ; facebook… outre les violations du droit de la concurrence, et les renvois préjudiciels des juges français qui interrogent la cour sur un point de droit européen, ou par exemple le rachat de dettes de la BCE (arrêt du 16 juin 2015). La CEDH a jugé la législation française sur la fin de vie (5 juin 2015) en confortant la loi LEONETTI (cas Vincent Lambert).

Le 6 octobre 2015 la cour de justice de Luxembourg dans l'arrêt SCHREMS, a signé la mort du « SAFE HARBOR » l'accord entre l'UE et les USA autorisant les multinationales américaines qui y adhérent à exploiter sur le sol américain les données privées des européens [lire LE MONDE du 8/10/2015 et 22/10/2015 page 16].

La Justice au sens large joue un rôle essentiel, central, dans le fonctionnement des institutions et les rapports entre les citoyens. Elle ne doit pas être «jugée » comme un ministère lambda. Elle conforte les valeurs républicaines quand elles sont attaquées, et fixe le cadre dans lequel chacun doit s'insérer pour que la Nation – qui est une communauté d'individus avec des opinions dissemblables, aux croyances multiples qui regardent dans le même sens et dépassent leur moi au profit d'un avenir collectif - puisse prospérer et permettre de vivre en commun. Il convient donc de ne pas la mettre en question sur des sujets polémiques, même s'il est légitime de s'indigner de fautes personnelles qui entrainent de graves préjudices et qui doivent être sanctionnées, nul n'étant exonéré de responsabilité, ce qui n'est pas « attaquer » l'indépendance de ceux qui constituent l'institution.

LE TERRORISME est-il en voie de « banalisation » ? Et de l'autorité.

L'autorité de l'Etat en général est plutôt mise en cause par ces temps chahutés, car on l'estime insuffisante ou pas assez expressive.Il ne s'agit cependant pas d'user des tribunaux pour que dans l'urgence des condamnations soient prononcées, un peu à l'aveuglette et en interprétant la loi dans le sens que souhaitent voir les gens excédés. (ex. à CALAIS). La justice ne peut servir de fermeté à l'exécutif s'il en manque, et la loi n'est pas un texte qui permet de régler les problèmes à chaud. Mais la réaction à tout manquement à la loi doit être effective. L'autorité qui n'est pas l'autoritarisme ou le caporalisme et qui ne remet pas en cause les décisions des juges, nécessite de la fermeté sur les grands principes et de ne pas céder à la culture de l'excuse ou le « pas de vague » pour éviter de contrarier tel groupe d'individus ou telle catégorie sociale. L'autorité c'est de définir des objectifs et exercer le pouvoir sans le déléguer ou le diluer, ou demander l'avis des uns et des autres à tout moment même si le dialogue est fondamental, pour expliquer l'action. On s'interroge pour savoir où est le pouvoir dans notre démocratie et certains pensent qu'il est devenu introuvable ou entre les mains des citoyens voire des « collectifs » auto proclamés ?. Pour s'exercer vraiment le pouvoir ne peut être détenu par personne ou par aucun groupe. Il est donc partagé et dispersé : [michael FOESSEL l'utopie du pouvoir]. En revanche il a besoin de s'incarner dans ceux qui ont été élus démocratiquement et qui ont reçu la mission de préserver l'ordre public pour que la cohésion de l'ensemble se perpétue. L'autorité c'est de savoir dire non et ne pas céder aux arguments compassionnels-même s'il faut en tenir compte- qui remplacent le bon sens et la raison. L'autorité c'est de commander et imposer l'obéissance à l'intérêt général. L'autorité ne devrait pas à avoir se décréter : elle est naturelle ou pas, et chacun la ressent quand elle est réelle et s'applique erga omnes. Elle concerne désormais parmi les priorités le terrorisme, préoccupation majeure des français depuis les attentats de janvier 2015.

Notre éminent ami Alain BAUER professeur de criminologie au CNAM à Paris, et à New York et Pékin, explique que « les nouveaux opérateurs nés sur le sol des pays occidentaux ont remplacé ceux importés de l'extérieur ».[lire : »vers une « ubérisation » du terrorisme. Le Figaro du 1er juillet 2015 page 16].Il explique que « longtemps le terrorisme fut une affaire d'Etat mais l'hyper terrorisme s'est fait dépasser par le califat de l'Etat islamique. . et sont apparues en complément deux « nouveautés » : les hybrides, gang terroristes, et le lumpen- terroriste agissant par impulsivité avec les

moyens du bord. Le tout porté par un processus d'accélération de la radicalisation grâce à l'incubateur internet. Ces nouveaux opérateurs ne sont du coup plus importés de l'extérieur, mais sont nés sur le sol des pays occidentaux cibles ».Alain BAUER conseille que le « processus de révolution dans la gestion plurielle des terrorismes, engagé par Rémy PAUTRAT alors conseiller de Michel ROCARD, réenclenché par Nicolas SARKOZY puis Manuel VALLS, tous deux ministres de l'intérieur à l'époque de ces mouvements (les « loups solitaires »,les micro-attaques..) », soit accéléré.IL conclut que le temps n'est plus l'allié de l'anti terrorisme. Dans le FIGARO du 26 août 2015 page 19 « terroristes honteux et analystes du renseignement », Alain BAUER rappelait que « ce sont désormais les acteurs du terrorisme qui diffèrent et plutôt que d'enfermer les citoyens et la société dans un coffre-fort inviolable de préférence, c'est la formation des analystes qui doit devenir une priorité ».

La commission d'enquête sur la surveillance des filières et des individus djihadistes créée en décembre 2014 par M. Eric CIOTTI député (LR) des Alpes maritimes avec comme rapporteur M.MENNUCCI député (PS) des Bouches du Rhône, a déposé son rapport début juin et appelé les autorités à renforcer les moyens administratifs et judiciaires notamment les services d'enquêtes en contrôlant mieux les entrées et les sorties du territoire, en gérant les « retours ».Le rapport insiste aussi sur la nécessité de faciliter l'accès aux fichiers ; de mieux surveiller le secteur aérien et le numérique ; de protéger les mineurs ; de revoir les aménagements de peine ; d'étudier le rôle des imams ; de toiletter la justice antiterroriste... Le gouvernement a immédiatement réagi, a pris des mesures concrètes et il réfléchit à compléter les dispositifs de toute nature. Le ministre de l'intérieur, M. Bernard CAZENEUVE a créé un état major opérationnel de prévention du terrorisme directement rattaché à son cabinet pour éviter la « concurrence » entre services et faciliter la circulation de l'information. C'est le préfet Olivier de MAZIERES qui dirige la structure. L'affaire de Yassin SALHI qui a décapité son ancien patron, qui avait fait l'objet d'une fiche S puis n'avait plus été suivi, a révélé l'obligation de suivre en permanence tous les profils à risque.

En ce qui concerne la sécurité dans les transports le ministre de l'intérieur a dévoilé la nouvelle stratégie à la suite de la proposition de loi du député (PS) Gilles SAVARY qui veut lutter contre les fraudeurs. Le gouvernement veut durcir le texte en le complétant par la possibilité de fouille des bagages ; le droit pour les agents de patrouiller en civil et armés ; plus de pouvoir de vérification des identités (qui ne sera pas un délit de faciès)…Le gouvernement agit et tente de résoudre les contradictions de la société civile qui oscille en une demande accrue de sûreté et le maintien de ses libertés individuelles, en revendiquant les valeurs républicaines parfois à contenu variable selon le camp qui les met en avant. Il faut trouver un bon équilibre, savoir placer le curseur au bon endroit et faire confiance à ceux que nous avons élus qui ne doivent pas prendre systématiquement le contrepied de leurs prédécesseurs, ou qui souhaitent arriver ou revenir au pouvoir avec des propositions concrètes, applicables, « radicales » ou fermes par leurs nouveautés ce qui ne veut pas dire dangereuses pour les libertés, non idéologiques et mesurées pour aboutir, dans ce domaine sensible, à un minimum de consensus. Il faut viser ce qui rassemble. C 'est Alain PEYREFFITE ministre du général DE GAULLE qui avait décrit la Société de confiance.

Morale et République

Chacun se « gargarise » des mots qui claquent comme générosité, fraternité, liberté, égalité, justice sociale, et évidemment république (les marches républicaines, l'esprit républicain, et surtout le front républicain qui n'est qu'une alliance électorale pour empêcher l'adversaire le plus dangereux pour les valeurs républicaines de gagner les élections) mais ils ne parlent pas à tous de la même façon, et parfois ils n'évoquent plus rien pour avoir été trop utilisés. Une grande interrogation porte sur le temps présent et plus personne ne se risque à des pronostics ni géo politiques sur plusieurs endroits du monde, même proches de nous, où le chaos règne et nous touche, ni sur le plan intérieur où nous gérons l'existant et le délai court, sans réfléchir sur ce que l'on veut, d'où l'on vient, nos valeurs fondatrices, et comment on va évoluer, avec qui et pourquoi. On ne se pose plus, on pédale de plus en plus vite pour ne pas tomber. Le mot République est cependant structurant comme le dit Jean RASPAIL et il faut ne pas sortir de ce cadre en l'amoindrissant et ou en le réduisant à travers des débats publics qui tournent à l'affrontement ou au rejet de l'autre, accusé des pires adjectifs pour dénoncer sa pensée, alors que nous sommes les héritiers de Voltaire et des lumières et qu'il y a peu de pays équivalents au nôtre dans le monde. Par exemple alors que le gouvernement prône le retour de la morale à l'école –ce qui me parait une très bonne idée- certains se demandent si ladite morale en sera vraiment une ? [Bertrand VERGELY « une morale, quelle morale » ? Le Figaro magazine du 4/9/2015.Dernier livre paru : la tentation de l'homme dieu : le passeur éditions ».Il est possible que l'humanisme dont nous nous parons et que nous mettons en pratique qu'il soit athée ou laïc et créé par l'homme dans son intérêt, ait atteint ses limites faute d'une certaine transcendance à définir. Faut- il une spiritualité pour construire une société qui convienne à tous ? Que se passe-t-il quand tous les désirs matériels de l'homme sont assouvis ou presque ? Comment faire toujours mieux qui est l'aspiration première des progressistes, qui ne sont pas d'un seul côté. On peut ainsi être libéral sur le plan économique et social – avec nos traditions à la française qui demandent beaucoup à l'Etat- et aussi « conservateur » pour les libertés, les mœurs, l'éducation …Ce n'est pas incompatible. On peut avoir l' « autre » en soi et se déterminer par son origine, son passé, ses échecs, ses réussites et son présent et ne pas accepter tout ce que les minorités souhaitent même si le principe d'égalité en droit n'est pas discutable. Certes il y a encore du chemin à parcourir pour atteindre l'idéal de justice et de libertés, mais il faut toujours y croire…

M. Vincent LE BIEZ secrétaire général de « droit au cœur » met en garde contre la tentation d'abstraire l'individu de tout déterminisme social, culturel, familial. On ne peut renoncer à l'égalité des chances qui comprend la mobilité sociale, et la récompense des efforts et des mérites.

Sur le sujet sensible des réfugiés, le philosophe Michel ONFRAY au centre de nombreuses polémiques, affirme que l'on « criminalise la moindre interrogation sur les migrants « [Le FIGARO 11/9/2015 page 14].Il semble que l'émotion se substitue à la raison et la domine ce qui n'est jamais bon signe. Il est légitime de poser les (bonnes) questions, d'où qu'elles viennent. C'est le politiquement correct ou la quasi censure de fait qui sont dangereux. Il faut nommer les choses, disait Albert CAMUS, et « la république n'a pas à faire la sourde oreille à la souffrance des siens » (M.ONFRAY).

Le débat sur la sécurité qui est l'affaire de tous comme ne cesse de l'enseigner l'INHESJ, et la Justice rendue au nom du peuple français qui est un et indivisible, doit donc se poursuivre de façon apaisée et positive. Personne ne détient la vérité. Mais certains l'approchent plus que d'autres. Chacun des citoyens doit trouver sa place dans le cadre de la République, doit pouvoir s'y exprimer librement, vivre comme il le souhaite, sans oublier bien sûr la nécessité du plein emploi retrouvé avec une croissance pérenne, car les conditions matérielles influent sur les comportements, même si elles n'expliquent pas tout, et ne justifient pas les débordements. En réalité ce qui nous est demandé à titre personnel, c'est peu mais beaucoup à la fois : de savoir prendre nos responsabilités dans l'intérêt collectif et de la France. J'ose écrire France car ceux qui ont le sens de l'ETAT la défendent d'abord, et elle ne se confond pas avec la république.

Notre excellent ami Pierre MONZANI, préfet et ancien directeur de l'INHESJ a rendu hommage à l'ancien Ministre d'Etat, Ministre de l'intérieur, M. Charles PASQUA décédé fin juin en soulignant son sens de l'ETAT. Il a écrit : « il incarnait cette réalité de notre civilisation européenne, être ouvert au monde et serein face à lui parce que l'on est sûr de ses racines et de son identité » [LE FIGARO 1er juillet 2015 page 16]. Que Pierre MONZANI soit entendu, et que ceux qui nous dirigent ou nous dirigeront car nous sommes dans une démocratie et personne n'est propriétaire du pouvoir, le fassent avec des mains qui ne tremblent pas, avec l'autorité qui s'impose et l'ouverture d'esprit liée à l'absence de dogmatisme. Le Premier ministre M.Manuel VALLS a déclaré qu'il dirait la vérité dans tous les domaines, même si cela « défrise » des militantes illustres du parti socialiste. On ne peut que le féliciter car les français - du moins ceux avec qui je discute dans ma petite commune rurale de l'OISE où je suis élu – sont las des petitesses et veulent des solutions pour des problèmes identifiés par tant de rapports, et du courage de notre personnel politique, toutes tendances confondues. Chaque citoyen a besoin de l'exemple qui doit venir de haut et pouvoir partager des ambitions collectives qui le dépassent pour réussir et participer pleinement à la vie civique.

ADDENDUM : je venais de mettre le point final à cet article, quand j'ai entendu **vendredi 13 Novembre,** M. B.CAZENEUVE ministre de l'intérieur annoncer un grand plan d'action contre le trafic d'armes. Je m'en étais réjoui car nous sommes en guerre par la menace intérieure et celle de DAECH contre qui nous combattons. Certains en doutaient c'est désormais une réalité aveuglante.

Le chef de l'ETAT a déployé avec pertinence notre porte-avions CHARLES DE GAULLE en méditerranée à l'issue d'un conseil de défense. La coalition internationale doit frapper fort, car notre sécurité passe aussi par la destruction des bases de l'Etat islamique. Ma joie s'est ternie très vite car le soir même on apprenait les attentats dans PARIS et qu'il y avait eu des centaines de morts et de blessés. On est resté interloqués. Nous devons nous rassembler et reprendre le cri des républicains espagnols : NO PASARAN. Nous ne devons pas céder et nous devons continuer à vivre. L'union de tous les citoyens qui forment le peuple français, de toutes origines, obédiences et croyances ou non, est essentielle, autour du gouvernement qui agit. Il y avait eu l'esprit du 11-janvier qui a été discuté, une fraction de notre population n'ayant pas désavoué les attentats de l'époque. Il faudra créer l'esprit du 13-novembre qui est un vendredi noir, qui doit être partagé par tous les citoyens et consensuel en matière de sécurité et justice notamment, ce qui n'interdit pas la critique positive, et la lutte pour le pouvoir car nous sommes presque toujours en période d'élections. La responsabilité de ceux qui sollicitent nos suffrages est d'autant plus importante. Il faut louer l'efficacité de la BRI et du RAID pour la neutralisation des sept terroristes. L'état d'urgence a aussitôt été décrété. Rappelons nous nos débats sur la loi sur le renseignement sur nos libertés (que le conseil constitutionnel a estimé être préservées) et les besoins de sécurité car des mesures drastiques doivent s'appliquer. Il ne s'agit pas d'armer quiconque, mais de donner des moyens juridiques aux professionnels pour agir, et de contrôler nos frontières. Le Président de la République a déclaré que la France qui a été agressée serait impitoyable, dans le respect du droit. Il a raison. C'est ce qui fait notre faiblesse (les terroristes n'ont que faire du droit et de l'individu) mais aussi notre force : la fin ne justifie pas les moyens et notre démocratie s'appuie sur des valeurs universelles et des règles légales qu'il faut respecter. C'est parce que nous savons qui l'on est, que nous nous sommes construits dans les épreuves tout le long de l'histoire, que nous relèverons la tête et comme l'écrirait BORIS CYRULNIK, nous dépasserons nos traumatismes pour rebondir , et nous reconstruire. Nos ennemis ont eu tort de porter le fer dans PARIS : ils ont obtenu l'effet inverse à la terreur qu'ils ont suscitée : ils ont provoqué une vague d'indignation et de résistance. Les autorités en place font leur devoir avec vigueur et l'opposition qui est responsable, propose ses solutions. Les forces de sécurité ne peuvent être partout et on ne peut accroitre leur nombre à l'infini, même si des efforts ont lieu. Les magistrats joueront aussi un rôle central ; pourquoi se priver de l'expérience du juge TREVIDIC par exemple (il a reçu le prix AKROPOLIS de l'ANA) qui a quitté la section anti-terroriste, car on sait que l'humain est essentiel et que la technique n'est pas suffisante. L'union fait la force : ce proverbe est de circonstance. J'exprime ma tristesse et ma compassion pour toutes les victimes ; je félicite les forces de l'ordre pour leur réactivité et efficacité et les secours qui ont été exemplaires; comme tous les français, je renouvelle ma confiance envers les professionnels qui ont la lourde charge de nous protéger, des répliques d'actes criminels n'étant pas à écarter, malheureusement. La France est en deuil ; pleurons mais réagissons.

FAUT–IL CHANGER LE MODE DE SCRUTIN ?

Par PATRICK BRUNOT
Avocat à la Cour d'Appel de Paris
3ème session IHESI

Bien que le mode de scrutin n'a pas changé lors des élections régionales qui ont eu lieu les 6 et 13 décembre 2015, et sera le même pour la présidentielle de 2017, il est important d'analyser les conséquences des systèmes électoraux sur la vie politique et le fonctionnement de notre démocratie au moment où l'on déplore une crise de la représentativité.

Le passage de la monarchie à la démocratie[1], objectif de la Révolution française, ne semble pas avoir encore trouvé la voie la plus adéquate pour permettre au peuple d'exercer sa souveraineté. Depuis 1789, en effet, nombreux sont les régimes qui se sont succédé, chacun ayant sa façon propre de désigner les représentants de la Nation. C'est dire l'importance accordée par les Français à la détermination du choix du meilleur système électoral.

Ainsi, pour l'élection d'un député, certaines circonscriptions comptent 160000 électeurs et d'autres seulement 26 000 alors qu'un membre de l'Assemblée nationale devrait représenter environ 60 000 électeurs inscrits. Paradoxe aberrant s'il en est: par exemple, aux législatives de 1981, les socialistes, avec 35% des voix avaient obtenu 55% des sièges.

À propos du Front national, ce parti qui, jusqu'en 2012, ne comptait pas un seul représentant au Parlement, aurait pu, avec la proportionnelle, en espérer une centaine dans l'actuelle Assemblée. Le vote Front national constitue donc un problème de fond, inhérent à la politique française. De plus en plus nombreux sont les électeurs qui, désorientés, s'expriment par un vote d'exclusion, ce qui rend très aléatoire toute tentative de changement voire toute adaptation du mode de scrutin. Aurait-on oublié que les électeurs peuvent s'ériger en juges contre ceux qui n'envisageraient pas les réformes qu'il attend ?

Et pourtant, lors des élections de mai et juin 2012, le PS, avec seulement 16,5% des voix du corps électoral, a obtenu la majorité absolue des sièges à l'Assemblée nationale. Par ailleurs, les Écologistes ont obtenu 17 sièges, alors qu'à l'élection présidentielle ils avaient eu 18% des voix, tandis que le Front national, avec le même pourcentage, n'a obtenu que 2 députés. Quant à Jean-Luc Mélenchon (11 %) et François Bayrou (9%), ils sont exclus de l'Assemblée. Au final, ce sont 38 % *des électeurs qui ne sont pas représentés à l'Assemblée nationale.*

Comment une Assemblée aussi peu représentative peut-elle, légitimement, voter des lois censées émaner de la volonté générale, à savoir de la majorité des citoyens ou de ses représentants ? [2]

Quid de la légalité d'un pouvoir cautionné par un taux de suffrages aussi faible? Une telle pratique ne fait, hélas, que perdurer sans que le peuple souverain s'en émeuve outre-mesure, si ce n'est par la désertion des urnes. S'agit-il d'un phénomène incompréhensible car technique? Doit-on en confier la solution aux experts, aux parlementaires et aux politologues?

La tradition française, en effet, limite cette règle du jeu au domaine de la loi qui s'est toujours opposée à sa constitutionnalisation. Il est vrai que la IVème République a sombré pour une bonne part sous l'effet de la représentation proportionnelle, détournée de sa finalité par la pratique effrénée des apparentements: en fragilisant la majorité de l'instant, elle entraînait la chute en cascades des gouvernements.[3]

C'est sans doute parce qu'il pressentait une telle instabilité chronique, imputée au seul jeu des partis, que le général de Gaulle quitta la scène politique en janvier 1946. D'ailleurs, dans ses discours de Bayeux et d'Epinal, n'est-ce pas aux constituants de la IVème République que s'adressait l'homme du 18 juin 1940 ? [4] Les députés porteraient alors la pleine responsabilité de l'éventuelle instabilité qui en résulterait et cela d'autant plus que la pratique du référendum n'était pas prise en compte dans la constitution de 1946.

De plus, les spécialistes de la politique n'hésitent pas à affirmer d'emblée que le régime électoral doit favoriser « des choix clairs et fondamentaux », car c'est à ce seul prix que le régime devient démocratique. D'ailleurs, Michel Debré n'a - t -il pas convaincu le général de Gaulle que « la représentation proportionnelle était destructrice de l'idée même de majorité » ? [5] Pourtant le scrutin majoritaire ne fut pas constitutionnalisé en 1958.

Finalement, à une exception près, le « fait majoritaire »[6], clé de voûte de la Vème République, a déterminé le mode de scrutin adopté depuis 1958 pour les élections législatives.

Pour ce qui est de la représentation proportionnelle, elle a été pratiquée pour les sénatoriales et les régionales jusqu'à ce que le Front national dépasse la barre des 15% aux élections régionales de 1988. Il devint alors impératif, aux yeux de l'Exécutif et des parlementaires, de supprimer d'urgence

2

Parti politiques	Nombre de votants	nombre d'élus
PS	10 668 159	314
UMP	10 161 611	229
FN	842 684	2
VERTS EELV	828 916	17
MODEM	113 196	2

Représentation en pourcentage

Partis politiques	% de voix au 1er tour	% de voix au 2ème tour	Nbre d'élus
Front de gauche	6,91%	1,08%	10
Front National	13,6%	3,66%	02

1 *La monarchie restaurée en 1815 n'est pas comparable à celle d'avant 1789 : une charte écrite limitait les pouvoirs du roi, jusqu'en 1848 où fut instauré le suffrage universel (réservé aux hommes). Ainsi. c'est pour avoir usé J'un pouvoir personnel que durent abdiquer. SOLIS la pression de l'émeute. Charles X et Louis-Philippe. De même, au lendemain de la défaite de 1870 et l'écrasement de la Commune de Paris. c'est pour ne pas devoir son pouvoir au peuple que le Comte de Chambord refusa la couronne.*

3 *Après la chute de Dien Bien Phu, les représentants du Vietminh ne disaient-ils pas ne pas vouloir traiter avec un « gouvernement fantôme ? »*

4 *Le 27 août 1946.*

5 *La IIIème République a constamment (sauf en 1919 et 1924) appliqué le scrutin majoritaire mais n'a pas connu de majorité cohérente pendant la plus grande partie de son existence. Les gouvernements de gauche du second septennat de François Mitterrand n'ont pas eu de majorité absolue bien Que le mode de scrutin fut majoritaire*

6 *Jean Valleix, Les institutions et le fait majoritaire, Conseil national de l'UDR, 1969.*

la proportionnelle, au moins pour ces élections là et de revoir en conséquence tous les autres modes de scrutin. L'ensemble des mesures prises n'a cependant pas occulté le lancinant problème que demeure le choix du meilleur mode de scrutin.

LES INCOHÉRENCES DU SYSTÈME ACTUEL

Le fait que les mandats électifs n'aient pas la même durée n'en- traîne apparemment pas de conséquences profondes pour le fonctionnement d'un système démocratique. Il n'en va pourtant pas de même pour la vie politique d'un État. La loi électorale émanant de l'Assemblée nationale, il semble naturel que cette dernière vote des textes favorables à la reconduction de la majorité des sortants, même s'il est fait appel simultanément à différents systèmes électoraux, ce qui est à l'origine de l'effondrement de la participation électorale.

Les modes de scrutin sont en effet :

- proportionnels pour les élections européennes, sénatoriales et régionales,
- majoritaires pour les élections présidentielles, législatives et cantonales,
- majoritaires avec représentation des minorités pour les élections municipales.

En outre, les défauts inhérents au système de découpage des circonscriptions législatives est tel que la moitié du corps électoral élit beaucoup plus de députés que l'autre moitié[7]. À la suite des législatives de juin 2012, le Front national n'a qu'un seul représentant à l'Assemblée nationale.

Il y a là un dilemme qu'il convient de résoudre pour enrayer la désaffection des urnes. D'ailleurs, les effets d'un changement de régime électoral sont rarement immédiats et ne produisent pas toujours les effets escomptés par leurs promoteurs.

En réalité, le scrutin majoritaire, en permettant une surreprésentation du parti majoritaire, contribue à donner les moyens au pou- voir du moment de tenir en respect certaines minorités. N'apparaît-il pas normal que, pour conserver le pouvoir, les gouvernants aient re-cours de façon permanente à la technique des sondages au risque d'entrer dans le domaine de la manipulation ?

La question fondamentale à laquelle il convient de répondre reste de savoir si le mode de scrutin a pour objectif de dégager une force de pouvoir ou d'assurer la meilleure représentation possible des citoyens. Nous faut-il accepter sans discussion la brutalité actuelle du scrutin majoritaire qui, avec un déplacement d'un faible pourcentage de voix, peut, grâce à son effet multiplicateur, déplacer des dizaines, voire des centaines de sièges ?

Il suffit d'une voix de majorité, on le sait, pour changer la nature même de la société. Dans ces conditions, l'électeur peut se sentir démobilisé parce qu'il a l'impression que l'on hypothèque son pouvoir de participation, et que tout se joue, à chaque fois, à la roulette russe.

7 *Paris intra muros, entre autres exemples, est fortement surreprésenté au détriment de sa banlieue. L'article 3 de la Constitution de 1958 stipule que le suffrage doit être universel et égal», alors qu'il subsiste de profondes disparités entre les circonscriptions. Aux législatives de 1 981, avec 37% des voix, les socialistes avaient obtenu SS% des sièges.*

LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE, PEU ADAPTÉE A LA DESIGNATION DE L'EXÉCUTIF, L'EST BIEN MIEUX À L'ÉLECTION À L'ELECTION DE L'ASSEMBLÉE .

Pourquoi la V^{ème} République n'offrirait-elle pas le cadre idéal pour l'organisation de la représentation proportionnelle, les dangers de ce système disparaissant d'emblée en régime présidentiel ?

Il n'est pas du tout nécessaire[8] que le président de la République, lui-même élu d'une majorité, retrouve la même majorité au Parlement, à moins d'admettre comme un bienfait républicain la division de la France en deux fractions que l'on retrouve à toutes les élections - ce qui fait peser sur notre pays la menace constante d'une guerre civile larvée.

La sanction majoritaire n'a jamais été érigée en élément de doctrine du gaullisme, si ce n'est par certains de ses avocats que ce système favorisait. Son adoption a été dictée par les circonstances, de même que les multiples changements de scrutin que la France a connus depuis deux siècles. Les Français sont sans doute mieux pla- cés que d'autres pour donner leur avis sur ce point.

La Constitution de 1958, amendée en 1962, a institué de solides protections pour éviter, par le biais de la proportionnelle, un retour au régime des partis. L'élection du président de la République au suffrage universel, la désignation du Premier ministre par le Chef de l'État, le droit de dissolution, le recours à l'article 16, le commandement suprême des Armées et le fonctionnement du Conseil constitutionnel sont autant de moyens juridiques permettant au pouvoir présidentiel actif de l'emporter, le cas échéant, sur le pouvoir délibérant.

Les problèmes de la France contemporaine sont tellement complexes et évolutifs qu'ils ne peuvent être fidèlement suivis dans un programme unique pendant cinq années consécutives. La proportionnelle oblige, mieux que le scrutin majoritaire à deux tours, aux compromis, et autorise des ajustements à la diversité des situations. Ceci est d'autant plus vrai qu'elle privilégie le choix des idées à celui des personnes, permettant ainsi que, sur les grands problèmes, se dégagent des « majorités d'idées ».

Face à la crise de la représentativité ou de la représentation électorale, la proportionnelle facilite la prise en compte de la diversité des intérêts en évitant la marginalisation et la déresponsabilisation d'électeurs qui ne se retrouvent pas dans le système majoritaire. Ce constat ne doit pas être original puisque la plupart des députés et des Etats membres de l'OCDE sont élus avec des scrutins de type proportionnel.

Pour satisfaire aux exigences de l'article 138 du traité de Rome, les États européens ont décidé à l'unanimité d'élire leur parlement selon le système de la « proportionnelle régionale[9].

8 *A deux exceptions près (Mitterrand-Chirac et Chirac-Jospin), le rapprochement des deux élections présidentielle et législative a amplifié le phénomène majoritaire.*

9 *L'opinion régionale résultant d'une résolution de l'Assemblée des Communautés en date du 13 février 1982 semble avoir été retenue pour l'élection de juin 1999 par le gouvernement, notamment parce qu'elle aboutit à mc marginalisation accrue des petits partis en leur accordant moins de sièges dans chaque circonscription.*

Le système électoral majoritaire uninominal à un seul tour de la Grande-Bretagne est très critiqué par ceux qui le pratiquent en raison des inégalités de représentation auquel il aboutit. Il est surtout contesté par les petits partis et notamment par le Parti libéral - démocrate «(LibDem ») qui, en 1992, avec plus de 17% des voix, avait obtenu moins de 4% des sièges. C'est ce parti qui est à l'origine du référendum de mai 2010 par lequel les Anglais ont finalement décidé de rester fidèles à leur système traditionnel. Cependant, les analystes conviennent que ce fur le Parti libéral lui-même qui fut rejeté plus que le contenu de sa proposition sur le mode de scrutin.

Il existe aujourd'hui plusieurs procédés d'aménagement du système pour répondre aux insuffisances de la proportionnelle, qu'il s'agisse de la réglementation des candidatures, du fonctionnement des partis, du pourcentage minimal pour bénéficier d'une représentation, du financement de la vie politique, de la possibilité d'exprimer un vote préférentiel (à l'irlandaise), etc.

Les États scandinaves, l'Autriche et l'Allemagne ne manquent pas de majorités solides, bien que leurs systèmes électoraux ne soient pas non plus exempts de critiques.

Remis en cause par beaucoup, le cadre départemental reste une réalité administrative forte: il ne semble pas près de disparaître devant la région. Lors de la campagne présidentielle de 2012, François Hollande n'a pas manqué de relever l'intérêt administratif du département. Le débat est aujourd'hui relancé. Il reste que pour l'organisation d'élections législatives à la proportionnelle, le cadre électoral départemental paraît le seul convenable, même si ce point ne fait pas l'unanimité au sein des partis politiques.

Dans ces conditions, le département pourrait alors, éventuelle- ment, servir de cadre à une représentation proportionnelle[10] souple avec des listes non bloquées sur lesquelles l'électeur puisse exprimer sa préférence en opérant des modifications dans l'ordre des candidatures. *« Il faut faire du département la circonscription électorale et supprimer le canton pour l'élection des conseillers généraux. »*[11] L'électeur ne doit pas seulement voter mais également élire, sinon le système ne fonctionne pas complètement et l'électeur a l'impression d'être en quelque sorte: hémiplégique.

La proportionnelle nationale, telle que pratiquée en Israël, paraît ne pas pouvoir tenir compte, dans le cas français, des nombreuses particularités locales. Par contre, la fraude serait atténuée par la taille des circonscriptions, et les parlementaires continueraient à craindre la dissolution dans la mesure où les électeurs auraient la possibilité d'exercer des choix préférentiels. La proportionnelle ne serait plus alors cette séduisante illusion ayant pour effet de diluer le pouvoir et les responsabilités en provoquant des déséquilibres et des pouvoirs marginaux émanant de petites minorités puisque le phénomène de la personnalisation du pouvoir pourrait parfaitement y trouver sa place.

LA JUXTAPOSITION DES MODES DE SCRUTIN POUR UNE MÊME ÉLECTION DÉMULTIPLIE LES INCONVÉNIENTS .

La France connaît actuellement les deux modes classiques de scrutin (majoritaire à deux tours et proportionnel). Où est la logique si les parlementaires européens, désignés par les Français, ne le sont pas de la même manière que les parlementaires nationaux ? Qu'en sera-t-il si, un jour, deux majorités s'opposent ?

L'organisation d'un scrutin mixte mêlant système majoritaire et correctif proportionnel pour les élections législatives, comme cela est envisagé par certains, paraît peu réaliste. Il faudrait en fait procéder à un redécoupage des circonscriptions et en supprimer une centaine de manière à ce qu'un certain nombre de députés soit élu à la proportionnelle à moins d'augmenter considérablement le nombre de ceux-ci.

Par ailleurs, la tentative de conciliation des deux modes de scrutin aboutirait à une scission des mœurs politiques, même si la double candidature s'avère interdite. A des députés élus sur des listes « proportionnalistes », dépendant de partis doctrinaires et monolithiques, s'opposeraient des détenteurs de fiefs locaux. Un tel phénomène produirait des clivages politiques nouveaux et inédits.

En revanche, ces inconvénients ne se retrouveraient pas si les exécutifs nationaux et locaux[12] étaient élus au scrutin majoritaire et les assemblées nationales et locales[13] au scrutin proportionnel[14], car ce double mode de scrutin, selon la nature de l'élection, permettrait l'apparition d'une double dynamique politique, les candidats aux différentes élections ne devant pas être nécessairement les mêmes.

Cette cohabitation entre les deux modes de scrutin permettrait à la vie politique de s'exprimer pleinement plutôt que de provoquer un véritable blocage du fonctionnement des institutions lorsque le président de la République et le Premier ministre n'appartiennent pas à la même majorité ou qu'une importante proportion du corps électoral se trouve exclue de la vie politique.

10 *Parmi ln divers systèmes électoraux, le gouvernement, après mûr examen, s'est arrêté sur celui qui lui paraissait à la fois comporter la plus grande équité possible. Assurer aux électeurs les meilleures conditions pour choisir leurs élus dans leurs idées et dons leur personne et maintenir les élections dans le cadre rationnel et traditionnel du département.» Général de Gaulle, 12 septembre 1945.*

11 *Jack Lang. Bulletin Quotidien, 13.5.1998, p. 6.*

12 *Les présidents de la République, des conseils régionaux. des conseils généraux et des maires.*

13 *Les députés. sénateurs, conseillers régionaux. généraux et municipaux.*

14 *La représentation proportionnelle demeure la condition impérieuse du fonctionnement démocratique des assemblées », précise le programme socialiste, Changer la vie de 1972. Le même principe est défendu dans le programme commun du 27 juin 1972. La proportionnelle faisait partie des 110 propositions du candidat Mitterrand en 1981 pour toutes les élections. Mais en 1985, il ne s'agissait plus que de l'instiller et en 1992, il n'en était plus question. Il est vrai que, comme le disait François Mitterrand dans son discours au IV' congrès de l'UDSR, le 28 octobre 1950, « le mode de scrutin résulte de l'intérêt de la nation, de la majoritéà laquelle on appartient et du parti auquel on adhère. »*

LE VÉRITABLE DANGER DEMEURE L'ABSENTIONNISME ÉLECTORAL .

Le suffrage universel a un rôle stabilisateur dans une démocratie ; il permet une évacuation de l'agressivité et une libération des tensions de nature à diminuer les violences. Mais encore faut-il que la participation électorale soit suffisante.

Or, la proportionnelle porte un grand coup à l'abstention puisque chaque voix compte, chaque vote est utile, et qu'il n'existe pas plusieurs catégories de citoyens selon les lieux d'habitation. D'autant que le Code électoral, à la différence des dispositions fiscales, douanières ou civiles, est peu soucieux de l'effectivité du domicile de l'électeur ou du candidat.

La vie politique française semble parfaitement s'accommoder de voir ses leaders locaux et régionaux domiciliés de fait à Paris, même s'il est vrai que le scrutin majoritaire constitue d'une certaine façon une arme des électeurs provinciaux contre Paris.

Sans doute le Front national pose-t-il, de par son positionnement dans la vie politique française et son fonctionnement interne, des problèmes inédits à la démocratie française. Mais la question décisive à laquelle les Français doivent répondre de façon explicite est de savoir s'il vaut mieux que ce parti soit à l'intérieur ou à l'extérieur du système.

S'il est vrai que le malaise politique français réclame des remèdes plus forts que les mesures sur le cumul des mandats ou la place des femmes dans la vie politique, il faut à l'évidence aborder sans tarder le remède du régime électoral sinon le syndrome se nationalisera et le souffle démocratique diminuera dangereusement. Les élections européennes vont mettre à nouveau ce problème à l'ordre du jour puisque certains sondages font d'ores et déjà apparaître que le Front national pourrait arriver en première position des partis de droite, si l'UMP et les centristes ne faisaient pas liste commune.

Si les facteurs explicatifs de la montée du Front national ne disparaissent pas et que ce parti continue son évolution, comment peut-on théoriquement exclure que l'actuel système majoritaire ne le conduise pas un jour à obtenir la majorité ?

Il est évident que le Front national deviendrait immédiatement « hors-Jeu» dès qu'une telle perspective se présenterait!

La situation serait encore plus préoccupante ·si cette majorité résultait du refus de la cohabitation de certains partis de droite. C'est alors que la proportionnelle apparaîtrait comme salutaire mais encore faudrait-il la faire adopter par une Assemblée nationale pouvant devenir introuvable, Seule une constitutionnalisation du mode de scrutin serait de nature à éviter une telle dérive.

En 1985, Jacques Chirac était nuancé sur le régime de scrutin puisqu'il déclarait : *« il ne faut pas changer la règle du jeu à la fin d'une partie quand on a perdu. Le minimum de respect que l'on doit avoir pour les électeurs devrait interdire pareille manipulation. »* Il est vrai qu'aujourd'hui, c'est de paralysie qu'est menacée la société française tout entière et que le seul changement de mode de scrutin, quel qu'il soit, ne saurait suffire.

En définitive, pour qu'une démocratie fonctionne réellement, il faut, entre autres conditions élémentaires, que l'électeur comprenne sans effort la portée de son choix tant sur le plan local que national[15] sinon c'est une oligarchie ou une administration qui dirige. Tout système mis en place explicitement pour favoriser un parti ou en éliminer un autre provoque inéluctablement une réaction antiparlementaire et par conséquent, une baisse de la participation électorale.

Comment ne pas imaginer, dans ces conditions, l'organisation d'un référendum électoral, éventuellement d'initiative populaire ? La garantie de la légitimité du système représentatif ne passe-t-elle d'abord par- là ? Le recours à la raison et à la passion des citoyens n'est-il pas de nature à donner un souffle salutaire aux institutions ?

15 *Sauf si, comme lors de l'élection partielle de Toulon de mars 1998, les électeurs de la droite parlementaire s'accommodent, au second tour, de voter pour un député suppléant communiste.*

L'ASILE EN FRANCE

Conférence de M. Philippe CAILLOL secrétaire général de la CNDA,
Avec la participation de M. André STIFFEL assesseur conseil d'Etat auprès de la CNDA,
12 octobre 2015 : petit déjeuner chez Françoise
Compte rendu par Mme Nicole GUIMEZANES vice-présidente et M.Paul DREZET administrateur.

Le Droit français reconnait l'asile depuis longtemps (V. Constitution 1793) et les Constitutions de 1946 et 1958 lui ont conféré une valeur constitutionnelle. Le droit d'asile a été reconnu, en outre, par les Etats signataires de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 à laquelle la France est partie. Elle est donc tenue d'appliquer ce traité.

1. Définitions

La Convention de Genève donne une définition du réfugié : c'est « toute personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peu ou ne veut en raison de cette crainte, se réclamer de la protection de ce pays ». Les dispositions de la convention de Genève ont été précisé en France, par la loi du 25 juillet 1952 qui créait notamment l'Office de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Ses dispositions ont été intégrées dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile créé en 2003. Ce domaine du droit a été l'objet de nombreuses modifications dont la récente loi sur l'Asile du 29 juillet 2015 et une abondante jurisprudence est venue compléter la loi en précisant notamment les droits des requérants tels que le principe de l'unité de la famille, l'appartenance à un groupe social, l'aide juridictionnelle...

Le demandeur d'asile est la personne qui demande à l'Etat de lui reconnaître la qualité de réfugié.

2. Protections

Il y a en réalité deux sortes de protection.

La protection conventionnelle qui consiste à reconnaître la qualité de réfugié selon les critères de la Convention de Genève et la protection subsidiaire introduite en droit français par la loi du 10 décembre 2003 qui anticipait sur la directive européenne du 29 avril 2004 (2004/83 CE).

La protection conventionnelle accordée aux réfugiés est maintenue tant que la situation dans le pays d'origine n'est pas redevenue normale. Ils peuvent notamment travailler dans le pays d'accueil. Dans le cas où les demandeurs n'obtiennent pas le statut de réfugiés, ils peuvent, en France soit demander un réexamen de leur cas personnel, soit faire un recours en cassation devant le Conseil d'Etat (puisque c'est une juridiction administrative spécialisée qui les a déboutés)

Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne dont la situation ne répond pas à la définition du statut de réfugié mais pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes : la peine de mort ou une exécution; la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; pour des civils, une menace grave et individuelle contre leur vie ou leur personne en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international (Code des étrangers : art. L.712-1). Les bénéficiaires de la protection subsidiaire sont placés sous la protection juridique et administrative de l'OFPRA, ils ont vocation à se voir délivrer une carte de séjour temporaire d'une durée d'un an renouvelable.

Dans le cas où ils n'obtiennent pas le statut de réfugiés, ils peuvent, en France, soit demander un ré-examen de leur cas personnel, soit faire un recours en cassation au Conseil d'Etat (puisque c'est une juridiction administrative spécialisée qui les a déboutés).

Les demandeurs d'asile : nombre et origines.

Années	1981	1989	1996	2003	2015
Demandeurs	20 000	60 000	17 000	64 000	50 000

La demande se stabilise depuis une année, mais peut augmenter en fonction des situations régionales.

En ce qui concerne l'origine des demandeurs, pour l'année 2014, les principaux pays de provenance étaient la RD Congo : 3700, la Chine : 2500, le Bangladesh : 2400, puis la Russie, la Chine, le Kosovo et l'Albanie, la Turquie (en fait, les kurdes), la Géorgie, l'Arménie, etc.

3. Les acteurs du droit d'asile.

Les acteurs du droit d'asile sont l'OFPRA (Office de Protection des Réfugiés et des Apatrides) et la CNDA (Cour Nationale du Droit d'Asile). Le Conseil d'Etat intervient de façon marginale lorsqu'il est saisi d'un pourvoi en cassation.

L'OFPRA.

C'est un Etablissement Public Administratif (EPA) qui accueille les demandeurs d'asile depuis 1952. Il dispose d'agents répartis dans 50 directions territoriales. Ils reçoivent les demandeurs d'asile et les orientent vers un Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA). Il en existe 270 en France disposant de 20 000 lits d'accueil auxquels s'ajoute en cas d'urgence l'hébergement dans diverses communes. Les demandeurs reçoivent une allocation temporaire d'accueil de 350 euros environ.

L'OFPRA emploie 500 personnes et dispose d'un budget de 47 millions d'euros. Il comprend des officiers de protection qui entendent les demandes d'asile (à Fontenay s/ Bois, siège de l'OFPRA). Depuis juillet 2015 un tiers peut assister à l'entretien : particuliers, associations ou avocats.

Il a trois missions essentielles : instruction des demandes d'asile, protection juridique et administrative des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, conseil dans le cadre de la procédure d'asile aux frontières. Il donne un avis au ministre de l'intérieur sur le caractère manifestement fondé ou non d'une demande d'autorisation d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

L'OFPRA admet 17 % des demandes et en rejette 83 %. 80 % des décisions de rejet font l'objet d'un recours devant la CNDA.

La Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA).

La CNDA est une juridiction de l'ordre administratif, spécialisée dans le contentieux du droit d'asile. Elle a succédé à la Commission de Recours des Réfugiés, organe administratif, largement dans les mains de l'OFPRA qui avait été créée par la loi de juillet 1952, puis transformée en juridiction par la loi du 20 novembre 2007. En 1992, la Commission de recours des réfugiés avait rendu 61 200 décisions.

Au cours de l'année 2014, la CNDA a rendu 39 000 décisions. Elle a été saisie de près de 87 % des décisions de rejet rendues par l'OFPRA. Elle a rejeté le recours dans 85 % des cas et a annulé la décision de l'OFPRA dans 15 % des cas. On constate une tendance à une meilleure acceptabilité du rejet, il y a moins de contestations.

Ces 39 000 décisions ont été rendues dans un délai de 6 mois et 4 jours à compter de la saisine de la Cour. Elles concernaient des requérants originaires de 110 pays. Parmi ceux-ci ont obtenu satisfaction 14% de Bangladais, 31% de Russes, 11% d'Arméniens, 35% de Sri-lankais, etc… La CNDA est rattachée au Conseil d'Etat depuis 2009, ce qui montre l'importance portée par les pouvoirs publics français à ce contentieux

Le demandeur d'asile dispose d'un délai de trois jours à compter de son arrivée pour saisir l'OFPRA. Celui-ci a un délai de quinze jours pour statuer selon la procédure accélérée prévue par la loi du 29 juillet 2015. Auparavant aucun délai n'était prévu en ce qui concerne la CNDA, cette même loi a fixé un délai de cinq semaines à compter de sa saisine pour statuer sur les cas urgents, de cinq mois pour les recours ordinaire. Normalement la Cour statue collégialement mais la loi de 2015 a institué un juge unique pour les cas urgents.

Une meilleure structuration de la Cour est intervenue en 2015 : elle est désormais divisée en sections(3) et en chambres (11).

Quatorze magistrats professionnels travaillent à temps plein auxquels s'ajoute un Président : Mme Michèle de Segonzac, conseiller d'Etat, nommée récemment.

Sur ces quatorze magistrats, il y a un juge judiciaire et treize juges administratifs auxquels s'ajoutent 360 agents dont 160 rapporteurs (agents A) dont les rapports sont lus à l'audience. L'OFPRA qui est normalement défendeur est rarement représenté ce qui peut être une source de difficultés. Il y a 80 secrétaires d'audience. Le rôle du greffe est important.

Il y a également un service d'interprètes et d'aide juridictionnelle. Il y a 17 salles d'audience, en moyenne 37 000 décisions sont rendues par an et 90 % des dossiers bénéficient de l'aide juridictionnelle qui est de droit depuis juillet 2015. L'avocat est choisi ou désigné.

Il y a également de nombreux assesseurs (80 assesseurs sont nommés par le Conseil d'Etat et 60 sont nommés par le Haut-Commissariat aux Réfugiés). Il s'y ajoute une centaine de magistrats professionnels qui président les audiences. Ils sont nommés par le premier président de la Cour des comptes ou par le ministre de la Justice).

Par ailleurs, la CNDA dispose d'un greffe central, d'un centre d'information juridique et géopolitique, d'un service central d'enrôlement, etc.

Questions/Réponses.

Q. - Le Président de l'OFPRA a été un diplomate, puis un préfet, quelle est leur indépendance ?

Les décisions de l'OFPRA peuvent faire l'objet d'un recours devant la CNDA et éventuellement d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Il s'agit d'un EPA placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur. La loi affirme son impartialité.

Q. - Quel est le rôle de l'interprète ?

R.- Il est nécessaire d'avoir un interprète dans 90 % des cas. Il y a des interprètes dans 120 langues. Ils sont recrutés par marché public. Ils sont tenus de prêter serment devant la Cour.

Q. - Au Sri Lanka ? Le nord de l'Ile est déconseillé aux touristes. Il y a donc encore des difficultés qui peuvent générer des demandes d'asile fondées.

R.- Il est difficile de distinguer entre le réfugié économique et le réfugie politique. 35 % des Sri Lankais ont reçu une protection

Q. - Quels sont les délais de procédure dans les autres pays européens.

R.- Il y a une augmentation des demandes dans l'UE et non en France. Pourquoi ? La demande d'asile en France est spécifique par rapport aux autres pays européens. L'origine des demandeurs d'asile est différente. La notion de demandeur d'asile a une histoire : colonisation et économie. Le taux d'admission est moins élevé en France que dans les autres pays européens (Allemagne, Suède...). Il y a aussi une question de réputation et de niveau d'admission : le pourcentage d'admission est plus faible en France qu'en Allemagne par exemple.

LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

Par André STIFFEL 6ème promotion IHESI

L'exceptionnel phénomène migratoire vécu par l'Europe depuis quelques mois offre l'occasion d'évoquer l'histoire, encore peu connue, d'une juridiction tout entière consacrée au traitement contentieux de l'asile.

La Cour nationale du droit d'asile, initialement nommée Commission des recours des réfugiés, est une juridiction administrative chargée d'examiner les recours formés contre les décisions prises par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) portant sur les demandes d'asile, Elle est depuis le 1er janvier 2009 rattachée au Conseil d'Etat.

Créée, ainsi que l'Ofpra, en 1952, c'est la ratification par la France en 1954 de la Convention de Genève de juillet 1951 qui va lui donner tout son sens.

Cette célèbre Convention prévoit en effet de protéger toute personne qui : « craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou ne veut en raison de cette crainte, se réclamer de la protection de ce pays ».

De nombreuses évolutions législatives (dont la dernière la loi « Asile »du 29 juillet 2015)ainsi qu'une abondante jurisprudence sont venues préciser et étendre -ou parfois limiter- les droits des requérants. (principe de l'unité de famille, appartenance à un certain groupe social, refus de l'excision, mariage imposé, célérité et sécurité juridique des procédures, etc…)

Par ailleurs, en plus de la protection conventionnelle, une loi de décembre 2003 a introduit une protection dite « subsidiaire » permettant la protection des personnes exposées à des menaces graves non explicitement prévues par la convention de Genève telle que la peine de mort, la torture, des traitements inhumains ou dégradants, une violence qui peut s'étendre à ces personnes sans considération de leur situation personnelle, ce qui recoupe notamment les conflits armés.

Cette protection représente aujourd'hui près du quart des protections accordées, pour une durée d'un an, renouvelable.

NATURE, ORGANISATION, ACTIVITE

La Cour est une juridiction administrative d'appel chargée de statuer sur les refus opposés par l'Ofpra, Elle est juge de « plein contentieux » c'est à dire qu'elle ne se prononce pas sur la qualité juridique de la décision prise avant elle mais, en se fondant sur tous les éléments dont elle dispose au jour de l'audience pour accorder ou refuser une protection conventionnelle ou subsidiaire. Compte-tenu du nombre de requêtes (39162 affaires jugées en 2014 dont plus de 31000 collégialement) la Cour se démultiplie en « Formations de jugement » dans ses 17 salles d'audiences..

Chaque formation de jugement est composée d'un Président -magistrat de l'ordre administratif, financier ou judiciaire, en activité ou retraité- et de deux Assesseurs choisis en raison de leur compétence dans les domaines juridique ou géopolitique, l'un désigné par le Haut commissariat aux Nations Unies pour les réfugiés (seul cas ou le représentant d'une organisation internationale siège avec voix délibérative dans une juridiction française) et l'autre par le Vice-Président du Conseil d' Etat.

Une « Grande Formation » peut être saisie lorsque se pose une question de droit inédite afin de pouvoir fixer une ligne jurisprudentielle. L'expertise acquise par la Cour nationale a permis à ses formations de jugement de développer une jurisprudence novatrice, le plus souvent validée par le Conseil d' Etat. (en 2011, sur 34595 décisions rendues, seulement 140 pourvois ont été introduits, soit 0,4% des décisions rendues et seulement 34 admises, soit 0,1% du total). Un Président peut juger seul, par ordonnance en procédure accélérée lorsque certaines conditions sont réunies (pays d'origine« sûr », déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, problème de délai, demande en vue de faire échec à une mesure d'éloignement, menace grave pour l'ordre public, etc…)

Par ailleurs, ce sont des juristes appelés « rapporteurs » qui sont chargés de l'instruction des recours et participent à l'audience, sans voix délibérative. La procédure devant la Cour est gratuite et contradictoire, les requérants lors de l'audience publique disposant d'un défenseur, Avocat généralement nommé au titre de l'aide juridictionnelle qui a été précédemment accordée, un traducteur-interprète permet les échanges avec la juridiction, enfin des secrétaires assurent le bon déroulement de l'audience.

Bien entendu, comme dans toute juridiction importante (+ de 400 personnes), il existe un service des ordonnances, un greffe central, un centre d'information juridique et géopolitique, un service central d'enrôlement, d'accueil des parties, des Avocats et d'interprétariat.

UN CONSTAT ET QUELQUES CHIFFRES…

Depuis sa première séance tenue le 30 juillet 1953 -5 décisions et 7 avis- l'activité de la « Commission » (telle qu'on l'appellera jusqu'en 2008) restera relativement stable et ce pendant un quart de siècle. Dans les débuts, la demande espagnole est majoritaire, jusqu'à la première crise vers 1978, avec une multiplication des conflits.

Avec les « boat people », en une seule année, entre 1978 et 1979, le nombre de recours est multiplié par quatre et le délai de jugement passe à 20 mois !

A partir de 1985, un renforcement porte le nombre de rapporteurs à plein temps à 6, (il y en a actuellement environ 140…)

C'est une des grandes difficultés de cette Cour que d'essayer de s'adapter en permanence au flux et reflux de demandes, qui traduisent l'évolution de l'actualité internationale. Déjà, en 1990/1991, plus de 50.000 recours sont enregistrés et le nombre d'audiences passe de 16 à 60 par semaine en six mois... (aujourd'hui, autour de 85)

Mais en 1997, le nombre de recours retombe à 13.600, ce qui permet de juger 80% des affaires dans un délai de 3 mois !

Aujourd'hui, l'objectif à atteindre serait de 5/6 mois...avec 37.356 recours enregistrés en 2014 (+ 7,5% par rapport à 2013)

QUELS PAYS…? QUELLES PROTECTIONS…?

Sur plus de 39.000 affaires jugées en 2014 avec un délai de 6 mois et 4 jours (-20 jours par rapport à 2013) et parmi les 110 pays d'origine concernés, les dix plus représentés par recours déposés sont : le KOSOVO, le BANGLADESH, l'ALBANIE, la RDC,la RUSSIE (comprendre surtout Tchetchenie, Ingouchie, Daghestan, etc…) la CHINE, la TURQUIE, le SRI-LANKA, la GEORGIE, et l'ARMENIE

NATIONALITE des requérants obtenant une protection, (c'est-à-dire l'annulation du rejet qu'avait décidé en 1er degré l'Ofpra) par ordre d'importance de population, ce sont d'abord les BANGLADAIS, dont 14 % obtiennent satisfaction, puis les RDC (Congo-KINSHASA) 14,5 %, les RUSSES 31 %, les KOSOVARS 17,5 %, les ALBANAIS 16 %, les SRI-LANKAIS 35 %, les ARMENIENS 11 %, et les TURCS 12,7 %. A titre indicatif, mais ils sont en moindre nombre, les SOUDANAIS obtiennent satisfaction pour 35 % d'entre eux, les EGYPTIENS à plus de 48%, et les SYRIENS pour presque 53 % d'entre eux. Il est intéressant de noter que le taux moyen global d'annulation de la CNDA en 2014 était de 19 %.

A L'ETRANGER…

Il est bon de savoir que, sous différentes formes juridiques, chaque pays de l'Union Européenne possède une organisation juridictionnelle comparable à la nôtre et traitant la demande d'asile selon des critères « approchants » Par exemple, au Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles), l'United Kingdom Border Agency (UKBA) constitue l'équivalent de notre Ofpra, tandis

que le First-Tier Tribunal est l'équivalent de notre CNDA avec 200 juges permanents et 500 vacataires (chez nous, 12 magistrats permanents et 80 présidents vacataires). Ce Tribunal statue en droit et en fait, l'instruction n'est pas préalable mais se fait à l'audience, par un juge unique et donc sans rapporteur.

Six affaires sont traitées par séance -13 par audience chez nous- il y a 2/3 séances par semaine -chez nous, je l'ai déjà signalé, environ 85 audiences- A noter que si une décision de reconduite à la frontière doit être prise, dans ce cas, le juge est alors assisté d'un « non légal member » équivalent de nos Assesseurs.

L'aide juridictionnelle étant faible et rarement accordée, les requérants sont donc moins souvent assistés qu'en France, ou la défense est systématique.

Les jugements rendus au fond sont longs avec une rédaction difficile, le juge s'efforçant de déterminer le « degré raisonnable de vraisemblance »entre les différents éléments dont il dispose et les arguments des parties, ce qui là recoupe assez largement l'examen français.

Enfin, l'Upper Tribunal, Cour de cassation, juge en droit comme notre Conseil d'Etat.

En 2014 en Grande-Bretagne, 16.500 personnes ont été refoulées à la frontière, 12.600 ont été expulsées et sur 26.000 ayant demandé l'asile (84.000 en 2002) 45% ont obtenu une protection.

Les principaux pays d'origine des demandeurs au Royaume-Uni sont l'Erythrée, le Pakistan, la Syrie, l'Iran, le Soudan, l'Albanie, le Sri-Lanka, etc..

En espérant en conclusion que, par ces temps difficiles, ce modeste article ait pu apporter au lecteur un peu plus de visibilité sur ce sujet si actuel...

André STIFFEL
Conseiller-Assesseur à la CNDA
Auditeur INHESJ (6ème promotion)

Voyage à Berlin

des Associations Régionales Nord des Auditeurs INHESJ et IHEDN

Eh non, le titre de cet article ne fait pas allusion au changement de présidence de l'Association Nationale des Auditeurs ! C'est tout simplement la traduction du nom de Néfertiti dont les 23 participants au séjour à Berlin, du 5 au 8 octobre dernier, ont pu admirer le buste au Neues Museum, lors du voyage organisé conjointement par les Association Régionales Nord des Auditeurs INHESJ et IHEDN.

5 octobre, 5h15, 20 participants embarquent dans le car qui va les conduire à l'aéroport de Bruxelles Zaventem où après deux bonnes heures d'autoroute déjà encombrée à l'approche de la capitale belge, ils accèdent à une aérogare toute neuve et totalement remaniée par rapport au dernier passage de votre serviteur, qui ne date pourtant que de l'an dernier, ce qui remet en cause tous les automatismes, surtout lorsque l'on a en charge toute la logistique d'embarquement du groupe.

Une fois les repères retrouvés, la première préoccupation est de localiser les trois « autochtones » qui, travaillant au Parlement Européen, sont censés nous rejoindre à l'aéroport, ce qui demande une quinzaine de minutes, car à cette heure de grand départ, le hall est bondé.

Vient ensuite la phase, d'une part, de transformation du billet de groupe en 23 cartes d'embarquement, qu'une hôtesse d'accueil va grandement nous faciliter en la traitant personnellement en moins de 5 minutes, d'autre part d'enregistrement des bagages, sur des bornes automatiques bien plus faciles à utiliser qu'à Roissy !

11H05, nous voici à Berlin après un vol sans histoire sur Airbus A319 d'un peu plus d'une heure. Il fait un temps magnifique, comme ce sera le cas durant les trois premiers jours. Volcker, notre guide, est ponctuel au rendez-vous.

Après une promenade en car qui nous fait déjà découvrir certains quartiers berlinois, nous voici au Ziko's grill, à Charlottenburg, pour un premier repas de spécialités sur le sol allemand qui s'avère le bienvenu, car nos estomacs commencent à crier famine.

Nous repartons ensuite vers le cœur de la capitale, direction le Reichstag où, après les formalités d'usage, nous pouvons accéder à la coupole de verre créée en 1999 par Norman Foster, depuis laquelle nous pouvons admirer Berlin à 360°, avec l'aide d'audiophones qui, à chaque instant, aussi bien lors de la montée du plan incliné que lors de la descente, nous indiquent avec précision ce que nous avons devant les yeux. Revenus sur la terrasse, c'est maintenant l'heure du goûter au restaurant qui s'y trouve, et qui est incontournable vu ses pâtisseries !

Enfin, la journée, commencée à 3h du matin pour la plupart, se termine par une croisière sur la Spree, qui permet de découvrir pendant plus d'une heure, sous des angles inédits et insolites, le quartier gouvernemental et parlementaire, l'Ile aux musées et les quartiers proches.

C'est au-delà de 19h que nous rejoignons enfin l'hôtel Penta Berlin Kopenick, quelque peu excentré, mais qui va nous permettre de résider dans un quartier calme et avec vue sur le port de plaisance de Berlin, pour un buffet et une nuit de repos bien mérités.

Bien entendu, durant les déplacements en car, nous découvrons d'autres quartiers, d'autres monuments, des restes du mur ou son trajet matérialisé au sol, avec les commentaires détaillés de Volcker, et de brefs arrêts pour photographier ou voir de près. Il en sera ainsi tout au long du voyage.

Mardi 6 octobre : Nous avons pris la route du camp de concentration de Sachsenhausen qui se trouve à 120 km de Berlin, qui a abrité de 1936 à 1945 le plus vaste camp répertorié sur le territoire du Reich, où 200 000 détenus furent réduits en esclavage.

Depuis l'hôtel, nous avons traversé des quartiers industriels parfois délabrés, car Berlin a intégré toutes les communes de sa périphérie, que ce soit dans les zones est ou ouest, et la reconstruction n'est pas partout terminée. En tout cas cela nous donne une idée de la taille que pouvaient atteindre les usines et autres brasseries, notamment au 19ème siècle.

La transition est brutale : il n'y a pas de banlieue comme autour de nos villes françaises, c'est tout de suite la campagne et/ou la forêt, même si la capitale elle-même est très verdoyante intra muros.

Pendant tout le trajet, nous remarquerons que le programme de reconversion énergétique suite à Fukushima, de la chancelière, est bien lancé, car partout s'érigent des éoliennes, à perte de vue.

Nous voici enfin à Orianenburg, commune moyenne située à la sortie d'une vaste zone boisée, assez charmante. Dans ce gros village se trouvait un camp de concentration, très proche de celui de Sachsenhausen qui se trouve sur la même commune, mais il a été rasé par les nazis eux-mêmes, car il était en pleine agglomération, donc ce qui s'y passait était trop visible.

Le camp est en lisière du bourg, au bout d'une route que les déportés empruntaient à pied depuis la gare d'Orianenburg ou étaient amenés en convoi. Nous avions choisi de l'inclure dans notre voyage, car en tant que ch'tis, nous nous sentions concernés à double titre : d'une part parce que les fameux « trains de Loos » partant de cette prison de la banlieue lilloise y déversaient les déportés qui y étaient triés avant de partir vers les autres camps de sinistre réputation (Buchenwald, Dachau…), ensuite du fait qu'à la suite des grèves des mineurs du Nord et du Pas de Calais, de 1941, tous les syndicalistes, meneurs, simples grévistes aussi y ont été déportés et exterminés. Ce fut une poignante matinée du souvenir.

Retour à Berlin, déjeuner au restaurant zum Schuster jungen, ressemblant beaucoup à celui de la veille au niveau des spécialités (jambonneau, purée de pois, choucroute, strudel), même si la goulache de bœuf est une délicieuse soupe !

L'après-midi est consacrée à la visite du musée de la Kulturbrauerei, installé dans une ancienne brasserie d'un ancien quartier industriel, dans l'ex zone d'Allemagne de l'Est, mais qui n'est pas le DDR Museum figurant sur les guides et se situant devant la cathédrale, et qui est privé. C'est la vitrine de la vie au quotidien des allemands de l'Est, dans toutes les composantes, politiques, familiales, sportives, scolaires, loisirs, professionnelles, etc… En sortant de ce lieu, on se dit « certes on savait, mais on ne se doutait pas jusqu'où ça allait ! » A ne pas rater si d'aventure…

L'après-midi s'est poursuivi par une promenade commentée dans ce quartier où, comme déjà dit plus haut, on découvre l'immensité des constructions industrielles de l'époque. La brasserie où est implanté ce musée, par ailleurs très bien conservée et réhabilitée, est aussi grande qu'une cathédrale !

Mercredi 7 octobre : la journée est consacrée à l'Ile aux Musées, classée au patrimoinne de l'UNESCO, et plus forte concentration de musées en Europe. A 9h, nous retrouvons Isabelle, notre guide franco-allemande pour la journée, devant la cathédrale, le Berliner Dom, initialement la plus grande église protestante d'Allemagne. Après une longue visite commentée, y compris dans la crypte des Hoenzollern, où sarcophages et tombeaux couvrent plus de 400 ans d'histoire, nous rejoignons le Musée Pergame, situé presque en face, qui abrite de multiples collections d'antiquités, et notamment la reconstruction de la porte principale de Babylone. C'est le musée le plus visité de Berlin.

Après une pause déjeuner au restaurant Welhenstephaner, toujours dans l'île aux Musées, c'est l'ancienne Galerie Nationale qui nous accueille, avec ses collections de sculptures et peintures du 19ème siècle, notamment de Watteau, artiste valenciennois bien connu, ce qui est une bonne surprise pour nous.

Enfin, clou de l'après-midi, c'est le Neues Museum, qui vient de rouvrir après 10 ans de restauration, non prévu au programme mais initiative d'Isabelle qui a obtenu une réservation pour le groupe vu sa parfaite connaissance des milieux artistiques berlinois, en tant que guide et conférencière très renommée.

Musée de l'antiquité et de la préhistoire, nous avons découvert, dans une salle qui lui est réservé, et bien gardé par deux solides vigiles, le splendide buste de Néfertiti, dont les photos sont strictement interdites (!).

Repos bien mérité me direz-vous ?

Et bien non puisqu'à 2 heures du matin, une stridente alarme incendie nous a toutes et tous mis sur le trottoir en pyjamas et chemises de nuit, sous la pluie, jusqu' à 2h45. Entre temps nous avons vu arriver maints camions de pompiers, dont la grande échelle, mais plus de peur que de mal, le sinistre de peu d'ampleur était au rez de chaussée.

Jeudi 8 octobre : comme nous avions pu le constater la nuit, la pluie s'est invitée et ne nous quittera plus. Retour au centre de Berlin, avec les valises dans le car panoramique pour cette dernière journée où nous avons retrouvé Volcker. C'est d'abord le traditionnel Checkpoint Charlie, puis le Musée du Mur, situé juste en face, privé et connu pour être très cher mais qui semble avoir baissé ses tarifs suite aux multiples réclamations.

La matinée se continue par le Mémorial de l'Holocauste puis le plus grand témoignage du mur, sur la East Side Gallery, peint par 118 artistes, dont le fameux baiser, mais de plus en plus couvert de tags, avec un certain nombre de détours pour le car, car les berlinois ont choisi ce jour pour manifester contre la politique pro-migratoire de la Chancelière.

Enfin, la visite au Mémorial aux juifs assassinés qui devait clôturer cette matinée a été quelque peu bâclée du fait de l'attitude des services qui gèrent ce lieu où l'on vous laisse dehors sous une pluie battante durant de longues dizaines de minutes alors que vous avez une réservation de groupe, et que personne d'autre ne rentre, avant de vous faire subir une fouille qui n'a rien à envier à certains aéroports ! Tout cela nous a amené à une visite au pas de charge très décevante de ce site souterrain qui aurait mérité mieux.

Et c'est là que, de retour au car, stationné Porte de Brandebourg, il manque l'un d'entre nous ! Attente, appels sur son portable, rien ! Abandonnant le reste des participants avec le guide, je suis donc reparti sous la pluie, et après avoir fait plusieurs fois le tour du Mémorial, je suis tombé par chance sur lui qui attendait patiemment à un arrêt d'autobus. Il n'avait pas entendu les consignes données à l'entrée par le guide !

Dernier déjeuner berlinois au Brauhaus Lemke am Schloss, un excellente brasserie située juste en face du Château de Charlottenburg, puis la visite du château, l'un des symboles de Berlin, plus belle et plus grande résidence de la capitale, héritée des Hoenzollern, résidence d'été de la première Reine de Prusse. Comme il continue de pleuvoir abondamment, la visite du parc est abandonnée, et de ce fait, la boutique de souvenirs (intéressants) du château va probablement faire sa meilleure recette de la semaine.

A 17h, comme nous sommes sur le trajet, transfert vers l'aéroport ou nous arriverons bien en avance, ce qui permettra aux uns et aux autres de se disperser quelque peu et de se restaurer, avant un décollage prévu à 20h20, mais qui se fera avec plus de 45 minutes de retard. Moins d'une heure plus tard, nous touchions le tarmac de Bruxelles où nous attendait le car pour le retour avec une arrivée sur Lille un peu après une heure du matin avec plein de souvenirs dans la tête.

Depuis, messages reçus des participants : « c'est où et quand le prochain ? »

Claude DUBUISSON
Président INHESJ Nord

Cet article se réfère en particulier à un autre article, sur les normes techniques celui-là, rédigé par notre camarade Jean Marc Picard -6ème promotion 1995- paru dans l'Auditeur n° 41 de juillet 2014. Il n'a, pour objectif, que celui de participer, à son niveau, à un prise de conscience de l'enjeu -la souveraineté des États- en matière de définition, d'élaboration et d'exploitation des normes de tout genre (économiques, financières, sociales, techniques, etc).

L'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, de 1789, stipule que: « La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse », etc.

Pourquoi se référer à cet article au sujet des normes ? La réponse est simple : les lois , ou les règles, qui édictent des normes dans tous les domaines de la vie collective et dans celle individuelle des citoyens ne sont plus élaborées par leurs représentants, ni, encore moins, par eux-mêmes. Elles le sont, bien souvent, par des petits groupes privés, sans mandat, sans directive, ni des États, ni des citoyens, mais en fonction de leurs seuls intérêts financiers, sans considération de Justice ou de Morale. Cela est vrai des normes techniques, économiques et financières, comptables, mais aussi des normes sociales domaine où, paradoxalement, certaines règles sociales minimales devraient s'imposer alors qu'elles ne s'imposent pas.

Plusieurs ouvrages, ou articles, ou conférences, ont mis en exergue cette question fondamentale qui concerne la souveraineté des États et la vie collective et individuelle des citoyens.

Et, tout d'abord, qu'est-ce qu'une norme ?

La définition qu'en donne le « dictionnaire culturel », rédigé sous la conduite de M.Alain Rey, est celle-ci : « ce qui doit être ; idéal, règle, but, modèle ; loi, principe, règle pour ce qui concerne la norme juridique, sociale ; état habituel, ordinaire, régulier (être dans la norme) ; ensemble des règles d'usage, de prescriptions techniques relatives aux caractéristiques d'un produit ou d'une méthode, dans le but de standardiser et de garantir le mode de fonctionnement, la sécurité ; manière de faire, de penser, de se comporter, socialement définie et sanctionnée selon un système de références ».

La norme, (en latin norma) est l'équerre, matérialisation et modèle de l'angle droit et donc de la rectitude avant d'être, au figuré, la règle ou la loi.

Il y a nécessairement une part d'arbitraire dans la manière dont on désigne une norme. Comme on l'a vu dans la définition, la norme est la métaphore de la rectitude : ce qui est conforme à la norme, c'est-à-dire ce qui est normal, qui donne la direction. Les écoles normales d'enseignement, par exemple, enseignent à enseigner : elles sont normatives en ce sens qu'elles établissent des normes pour les futurs enseignants. Mais toutes les normes ne sont pas imposées de l'extérieur : c'est le cas des normes biologiques par exemple : la normalité d'un être vivant, c'est sa santé, non sa conformité à des critères prédéfinis et imposés.

Ce qui est normal, (conforme à la norme), est devenu un modèle à respecter. La notion de norme force la pensée à rapprocher, à conjuguer au plus près le fait et le droit. La norme doit être efficace pour être valide : est valide une norme qui doit être respectée sous peine d'être puni. Le travail du législateur, à titre d'exemple, est (ou devrait être ?...) de louvoyer entre la fermeté positive des principes et l'attention pragmatique : la norme sera-t-elle applicable ?

Dans le domaine économique et financier, on peut comprendre les difficultés intrinsèques liées à la normalisation, (c'est-à dire à l'établissement de normes) et, à terme, à la planification. Une décision de caractère

technique intègre, nécessairement et souvent de façon subreptice, un projet inscrit dans une société donnée au moyen de ses structures ou de son organisation : une entreprise de publicité est une tentative de normalisation de la consommation, corollaire de la normalisation de la production et donc de la normalisation du système de gestion de ses acteurs économiques. Mais le débat concerne tous les aspects de la vie en Société : on le voit lorsqu'il faut donner des chiffres en matière de délinquance, d'immigration, de déficits publics (faut il inclure les revenus tirés de la prostitution et des trafics divers et illégaux, ce qui permet de majorer le PIB et de baisser le déficit s'y rapportant?), de notation de la situation générale d'un État par des « agences de notation » sans mandat de qui que ce soit, etc.

Les questions que posent l'existence même de normes mais aussi les conditions dans lesquelles elles sont élaborées ainsi que celles dans lesquelles elles s'imposent aux États et aux citoyens, la fréquence, nouvelle, des critiques qui leur sont adressées, nécessitent une analyse de ce phénomène : ce travail a été entrepris et de nombreux articles, études, colloques spécialisés s'y sont attelés.

Le présent article, rappelons-le, n'a pour ambition que de participer, à son niveau, à une prise de conscience de la dimension de la question.

Pour Alain Desrosières, (ancien administrateur de l'INSEE), **le rôle que joue la statistique** (qui est une somme de normes, de définitions ou de concepts) **entre savoir et pouvoir,** en particulier au cœur de l'État et ceci quels que soient sa forme et son rôle (État providence, État keynésien, État néo-libéral), est fondamental car **c'est un instrument de preuve et un instrument de gouvernement.** La statistique publique produite provient de deux sources : les enquêtes (recensements, sondages, etc) et les sources administratives (fichiers de gestion et répertoires). Les sources administratives n'ont pas pour finalité de produire une information à la différence des enquêtes. L'élément essentiel d'une source administrative est l'information individuelle et non l'agrégation de plusieurs informations individuelles (personnes ou entreprises). L'évaluation des politiques publiques nécessite de distinguer les fins et les moyens. Or les sources administratives portent plus sur les moyens et sur les actions publiques que sur l'état de la société : il y a là une difficulté, comme celle que l'on peut constater dans le domaine de la connaissance de la délinquance ou de l'immigration ou de la transparence des comptes publics etc.

Ainsi, l'État produit-il des grands agrégats statistiques qui fabriquent la réalité sociale et la décrivent (indice des prix, mesure de la pauvreté, indice de perception de la corruption, etc) ; et il produit également tout un système d'indicateurs de performance, dont la fonction, autant que de décrire, est d'inciter les citoyens à adopter certains comportements jugés plus efficaces. Il en est ainsi, par exemple, en milieu hospitalier et pour ce qui concerne son évaluation : il s'agit de calculer le temps qu'y passent les malades, le service étant jugé plus efficace si ce temps est limité. On en arrive à ce que la **quantification**, système où le nombre supplante la parole, où l'esprit mathématique remplace la politique : elle se diffuse dans le corps social par une logique de séduction comme les palmarès (palmarès des meilleures Académies, ou des meilleurs hôpitaux, des meilleurs lycées, des centres de formation, etc).

Mais, de plus en plus, la quantification du Monde, c'est-à-dire sa mise en données chiffrées, échappe à l'État et aux statistiques publiques. Elle a été accaparée par des acteurs comme Internet (à grande échelle) et par des acteurs invisibles comme les Agences de notation avec une dimension nouvelle, exceptionnelle, à la fois exhaustive et instantanée.A cela s'ajoute le rôle, grandissant, des « experts » et de leurs mandants, les grandes entreprises, c'est-à-dire celles qui peuvent employer à grands frais des lobbyistes.

Pour conclure ce point de vue, on peut dire que les façons dont les statistiques donnent forme au monde social sont donc fortement dépendantes des circuits d'enregistrement et de codage et des acteurs eux-mêmes.

Élaboration de la norme et pratiques d' influences.

L'analyse des pratiques exercées lors d'un processus d'élaboration d'une règle est nécessaire pour mieux comprendre le contenu même d'une norme. Toute la gamme d'actions destinées à influencer l'élaboration des normes s'exerce sur la majorité des sujets de politique publique et s'adressent à l'ensemble des intervenants dans le processus d'élaboration. Ceci, en soi, n'est pas nécessairement condamnable : la libre communication des pensées et opinions est reconnue par la Déclaration de 1789 (article 11) et, d'autre part, les avantages des pratiques d'influence ne sont pas minces. Même si l'information apportée est biaisée, elle reste essentielle, surtout si elle peut être vérifiée. On ne peut nier l'apport « technique » réel et nécessaire des groupes d'intérêt. Mais ce ne devrait être qu'un apport !

Ces groupes peuvent atteindre leurs objectifs s'ils sécurisent l'accès auprès des intervenants du processus d'élaboration des normes (exemple : le carnet d'adresses). Il faut également apporter à l'autorité normative des informations de nature à permettre de prendre de bonnes décisions.

Mais ceci n'est pas sans risques.

Les pratiques d'influences, hormis les cas de corruption ou de conflits d'intérêt (délibérément hors champ de cet article) comportent plusieurs types de risques.

En premier lieu, on peut constater qu'avec le temps l'autorité normative finit par être dominée par les groupes d'intérêt qu'elle côtoie régulièrement et qui, de fait, ont récupéré le pouvoir, en particulier réglementaire, en le captant à leur profit.

En second lieu, les pratiques d'influence risquent d'éloigner les politiques publiques des intérêts des populations les plus fragiles : en effet, on constate que ceux qui disposent des ressources et défendent des intérêts bien délimités surmontent aisément les difficultés liées à l'action. Il en résulte que les autorités normatives peuvent identifier les gagnants d'une réforme-le groupe aux intérêts étroits-mais beaucoup plus difficilement les perdants.

En troisième lieu, on constate que les groupes d'intérêt cherchent, en fait, à s'approprier un monopole plutôt que d'affecter des ressources à un usage productif.

En quatrième lieu, les pratiques d'influence ont enfin pour conséquence de réduire l'efficacité du contenu même de la norme, ce qui pose, au fond, la question de l'intérêt même d'accepter l'intervention des groupes d'intérêt dans le processus d'élaboration des normes.

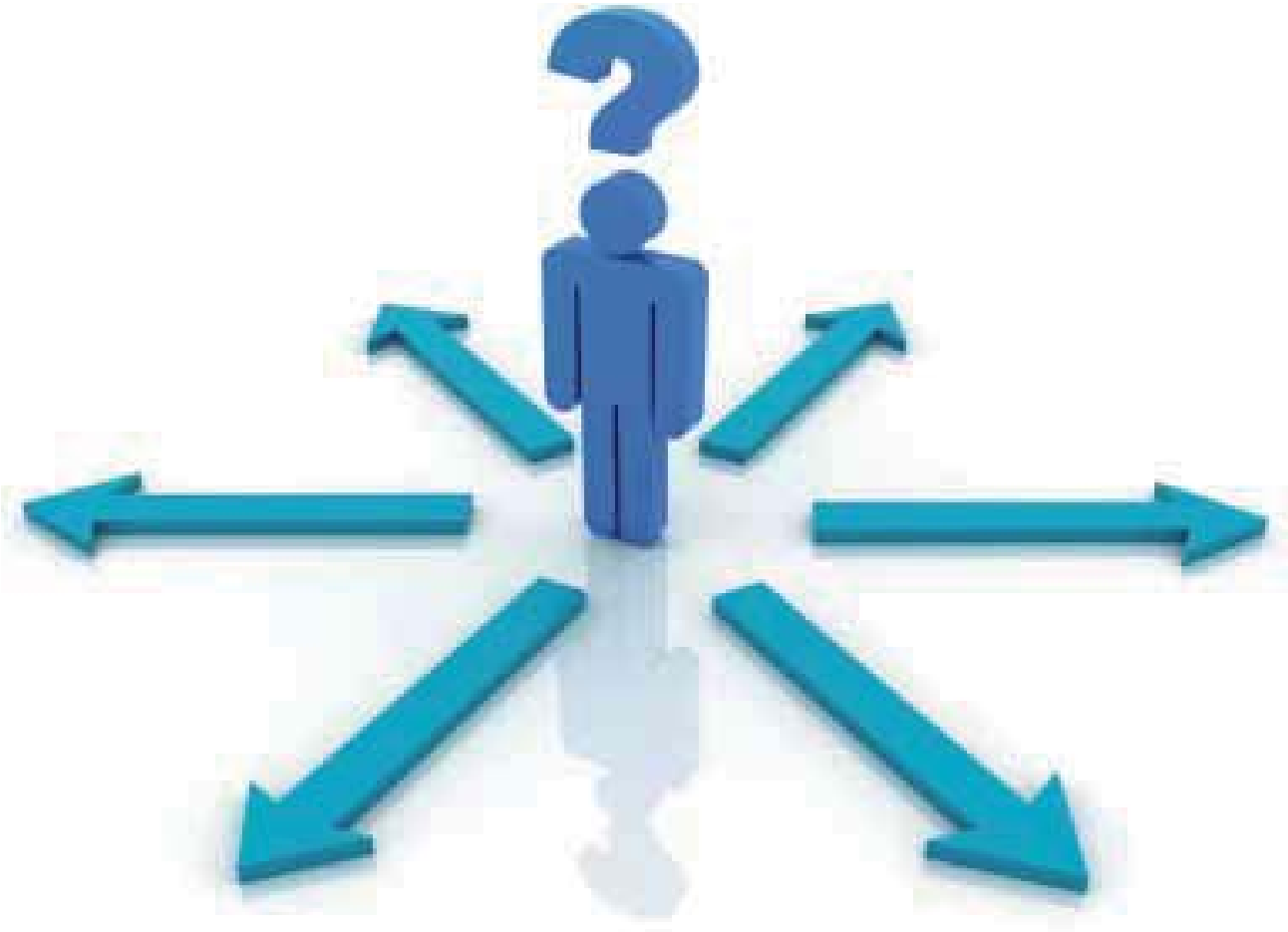
Les conséquences des pratiques d'influence sont donc très préjudiciables à l'action des autorités normatives et donc à l'intérêt général.

La quantification et l'évaluation d'une politique publique (ou d'une personne) : le chiffre sacralisé.

Comme cela a été vu ci-dessus (rôle de la statistique), la quantification conduit à sur-valoriser la place et le rôle des données chiffrées, Ceci a des conséquences importantes sur l'évaluation (d'un système par exemple). Grâce aux chiffres, les dirigeants n'agissent plus qu'en termes d'efficacité financière et ne conçoivent leur action qu'en fonction de « l'excellence » de la gestion. Dès lors, le chiffre est sacralisé et toute contestation devient sacrilège et la définition d'un objet sacré nécessite

la mise en œuvre de règles. Le chiffre est ainsi présenté comme « objectif » car il serait, par sa nature même, «scientifique» : c'est la nouvelle Vérité révélée ! Alors la décision politique, s'appuyant sur le chiffre, est évidente et s'impose. ! Elle s'impose tellement que l'on démontre, en même temps, que sa remise en cause serait plus coûteuse que sa mise en œuvre ! C'est, familièrement exprimé, « circulez, il n'y a rien à voir ! »

Depuis une bonne vingtaine d'années, la façon de gouverner -à tous les niveaux-est ainsi attachée à la logique du résultat et de la performance, elle-même fondée le chiffre.



Les enjeux démocratiques du débat sur les comptes des entités publiques.

Dans un article paru dans la Revue Française des Finances Publiques (n°122-Avril 2014), Mme M.P. Cordier analyse les enjeux démocratiques et financiers du débat sur les normes comptables des comptes publics et souligne que le choix des normes, en ce domaine, doit permettre de rendre compte de l'utilisation des fonds publics et de la situation financière des entités publiques, en premier lieu l'État.

Les enjeux des normes comptables des comptes publics).

Ils sont, tout d'abord, démocratiques puisque les premiers utilisateurs des comptes publics sont les citoyens et le Parlement (ou les assemblées délibérantes élues). Les comptes doivent servir à rendre compte de l'utilisation des deniers publics et de la gestion publique ainsi qu'à éclairer la prise de décision économique, sociale et politique. La question du référentiel comptable n'est donc pas neutre car selon le contenu des concepts retenus, on valorise- ou on sous-estime-tel ou tel aspect, ce qui conduit à prendre alors des décisions différentes : si l'on valorise ou pas l'actif patrimonial d'une entité publique (dans l'annexe aux états financiers), les décisions prises dans ce domaine seront donc sensiblement différentes !

Les enjeux sont aussi financiers. La crise financière (2008 par exemple) a rappelé que le manque de fiabilité des comptes, les dissimulations de passifs, constituaient des facteurs d'instabilité profonde. Or, l'absence de définitions communes a laissé à chaque État une liberté d'action catastrophique pour tous ! Une directive du Conseil européen (8 novembre 2011) rappelle l'exigence, pour les entités publiques, de comptabilités fiables et auditées de manière indépendante. Les normes comptables sont donc un outil indispensable pour la clarté des comptes.

Mais **plusieurs obstacles** se dressent pour répondre à ce défi.

Le premier est l'absence d'harmonisation des normes comptables du secteur public. Le débat sur un référentiel comptable à appliquer aux entités publiques est resté longtemps circonscrit au niveau de l'État. Mais les États et les organisations intergouvernementales-dont ils sont membres- ne se sont pas préoccupés d'harmoniser leurs comptes publics. Et ceci même au sein de l'Union Européenne où, pourtant, existe une certaine harmonisation des comptes économiques nationaux sous l'égide d'Eurostat. Quelle est donc la cohérence des comparaisons internationales, et d'abord intra communautaires, entre les États qui présentent leurs états financiers comme ils l'entendent et avec les normes qu'ils déterminent ?

Le second problème concerne une situation paradoxale : il existe un référentiel comptable public international aux mains d'une organisation privée ! En effet, une structure privée internationale d'experts comptables (l'IFAC) a occupé la vacance des États et des organisations intergouvernementales. En 1996, elle a élaboré un référentiel comptable pour les entités publiques du secteur non marchand (normes IPSAS) et a publié, depuis, plusieurs dizaines de normes de comptabilité générale. Le fond de la question est celui-ci : l'IFAC est une organisation privée dont les États ne sont pas membres. Les membres de l'IFAC sont les instituts d'experts-comptables, les cabinets d'audits, les commissaires aux comptes. Il est donc paradoxal de confier à une structure privée n'associant pas les entités publiques, la mission d'établir les comptes de ces administrations publiques ! C'est donc une vraie question : **où est la légitimité démocratique ?** Mais cela en pose une seconde : quelle crédibilité peut-on accorder à une structure privée pour établir les comptes d'un secteur public qu'elle ne connaît pas (et qu'elle « combat » sur le plan idéologique) ? L'OCDE a mis en lumière le manque de légitimité, de crédibilité et de responsabilité de l'IFAC (cf son rapport de mars 2012).

Ceci étant, et comme déjà mentionné ci-dessus, l'IFAC existe parce que les États n'ont pas su ou pas voulu occuper la place ! Il n'y a pas eu de pratiques de groupes d'intérêt. Mais on constate aussi, que pour un certain nombre d'États l'élaboration des référentiels comptables (mais aussi économiques, sociaux et techniques) par une structure privée est, par définition, une garantie de qualité !

Je ne tirerai pas de conclusion et laisse à chacun le choix de la sienne. Tout que je dois dire est simple : en une génération environ, le nombre de normes (techniques -pour les équipements industriels et les produits de toutes sortes-, économiques, sociales, culturelles et relatives aux finances publiques) a progressé de façon exponentielle. Ceci a été possible grâce à des groupes d'intérêt-qui ont, certes, apporté leurs compétences mais aussi leurs points de vue -intéressés- aux autorités normatives et grâce également à l'absence ou au bon vouloir de celles-ci. Ce phénomène, largement universel, traduit un recul de la légitimité de l'État mais aussi une inexistence de fait des citoyens, ce qui laisse la place à de nouveaux aventuriers.

Paul DREZET
Administrateur de l'ANAINHESJ
7ème promotion nationale (1996)

Principaux éléments de Bibliographie :

Revue Gouvernement et action politique (1er trimestre 2013) ;
Revue Française des finances Publiques (2013) ;
Revue Justice ;
Revue « l'Auditeur »juillet 2014 ;
Dictionnaire culturel ;
IFAC, rapport mars 2012.

LA PROBLEMATIQUE DU GRAND-EST RUSSE

Par Patrick BRUNOT avocat,
3ème promotion IHESI 1992

L'Europe, a certes déclaré le général de Gaulle, je veux dire celle qui « s'étend de l'Atlantique à l'Oural.» Or, cette formule pourtant célèbre n'a jamais recueilli l'assentiment du peuple russe et cela pour deux raisons :

Sur le plan géomorphologique, selon la théorie de Wegener relative à la tectonique des plaques, il n'y a pas de séparation entre l'Europe et l'Asie au point qu'il est parlé d'Eurasie ou de continent eurasiatique dont l'Europe occidentale n'est qu'une étroite péninsule. Finistère ne signifie-t-il pas fin des terres eurasiatiques à l'Ouest ?

D'un point de vue historique, à la fin du XVIIe siècle, en annexant la grande Sibérie, fruit d'un partage entre plusieurs khanats, héritiers de la Horde d'Or, la Russie, celle d'Europe, n'est- elle pas devenue une grande puissance ?

De ce fait, comment concevoir l'existence de la Sibérie sans la Russie et celle de la Russie sans la Sibérie?

Et si l'on pousse plus avant le raisonnement, pourquoi ne pas conclure que l'Europe puisse exister sans la Russie?

Paradoxalement, ce grand secteur de la planète est principalement peuplé de Slaves européens (à plus de 90 %), alors que les peuples autochtones demeurent minoritaires. Mais à qui imputer cet état de fait? Aux Cosaques durant le XVIIe siècle, à la colonisation tsariste au cours du XVIIIe siècle, enfin aux communistes de 1917 à 1989 ? Parmi les vagues successives de peuples plus ou moins amalgamés, outre les Coréens, somme toute de nos jours seuls les turcophones avec les Akoutes et les Tchouvaches, devenus russophones et orthodoxes, manifestent encore une vigueur certaine.

Dans les manuels soviétiques et même français du XX éme siècle, il est question de deux Russies : celle d'Europe et celle d'Asie. Toutefois, bien que la Sibérie ait été rattachée à l'URSS dès novembre 1922, la suite se doit de rappeler à la Russie que les hésitations entre l'Orient et l'Occident n'ont plus cours, pas plus d'ailleurs que la conception coloniale de la Sibérie.

De surcroît, se doit-on de rappeler que c'est en Sibérie, le 29 Juillet 1938, qu'éclata, au lac Khassan, la Seconde Guerre mondiale, en réponse à une agression japonaise sur Vladivostok que contrèrent, non sans succès, le 31 août 1939, les généraux Blücher, puis Joukov.

En revanche, peu à peu, sous l'influence des eurasistes, fut revalorisé l'héritage asiatique affaibli par plus de deux siècles de domination culturelle occidentale. Ainsi, en refusant de réduire la Russie à sa seule composante slave, les autorités, au fil des ans, substituèrent à l'Empire russe, devenu URSS, le terme d'Eurasie, synthèse entre l'Europe et l'Asie. lnitiée par des idéologues, cette alternative finit par faire de plus en plus l'objet de spéculations politiques qui finirent par proclamer que le devenir russe est à rechercher dans les pays islamiques, porteurs de valeurs sociales compatibles avec celles de l'orthodoxie.

De nos jours, selon un sondage réalisé par le centre russe pour l'étude de l'opinion publique (VTSIOM), publié er] novembre 2001,13 % des Russes pensent que leur pays appartient à la civilisation occidentale et l'absolue majorité (71 %) se considère comme des « Eurasiens », héritiers de la civilisation « orthodoxe ». Ces mêmes Eurasiens soutiennent que si la Russie a perdu une bonne partie de sa vitalité depuis plus de 150 ans pour s'être mise à l'école de l'Occident. C'est en renouant des liens avec l'Asie qu'elle redeviendra ce qu'elle était.

Carence lourde de conséquences, en raison de sa richesse exceptionnelle, le Grand Est russe a ancré chez ses ressortissants une mentalité de rentiers qui n'a pu que nuire aux efforts déployés par les dirigeants dans leur volonté de résoudre les problèmes liés à l'immensité des espaces.

Fort heureusement cependant, la récente évolution démocratique et économique de la Sibérie et des régions voisines a permis la mise en place de mécanismes inédits quant à l'exploitation des ressources, pour résoudre d'évidents déséquilibres .

LE TRÉSOR DE LA RUSSIE

Quand François Mitterrand avançait que« les territoires de la Russie abritent 80 % des réserves mondiales », n'avait-il pas tout dit?

Nul n'est sans ignorer, en effet, que la Sibérie représente à elle seule la majeure partie du territoire russe c'est-à-dire 77 % de sa surface et 27 % de sa population, soit 33 millions d'habitants. Et, malgré ses atouts Indéniables, sans doute pour des raisons climatiques amplifiées par l'immensité de ses espaces, malgré des réserves énergétiques tenues pour inépuisables, ironie du sort, la Sibérie demeure un tantinet fascinante et mystérieuse à la fois, sans pour autant s'attirer les bonnes grâces des flots touristiques les plus avides de nouveautés.

Assurément, avec ses 13 millions de kilomètres carrés, la Sibérie regorge de tous les éléments de la classification de Mendeleïev dont les plus grandes forêts du monde (20 millions de mètres cubes), des complexes générateurs de courant variés et sans nombre: hydroélecticité, électricité éolienne, marémotrice, géothermique, sans compter un potentiel halieutique quasi intarissable. Un hiatus à tout cela cependant: l'accès aux foyers d'extraction les plus reculés constitue une entrave de poids au développent pressant d'une telle richesse.

Les géologues, quant à eux, n'ont de cesse de soutenir que les gisements dont la production ne cesse d'augmenter dépassent largement en quantité et en qualité ceux de l'Afrique du Sud les plus prisés. Qui n'est pas sans savoir que la seule République de Yakoutie, 6 fois grande comme la France, bien que peuplée d'un million d'habitants seulement, réunit la plus forte densité d'or, de diamant et de mica de la terre? Quant à la mer d'Okhotsk, pour prendre un autre exemple, ne représente-t-elle pas 10 % du poisson pêché sur la planète? .

« Pays endormi », telle est sa signification en langue tatar, la-Sibérie s'impose paradoxalement comme le pays des contrastes: ses richesses naturelles, aussi démesurées que son espace, avec des conditions de vie et de mise en valeur difficile défient l'entendement. 50 % de la surface du sol restent gelés en profondeur la plus grande partie de l'année; la différence moyenne des températures entre l'été (plus 40) et l'hiver (moins 40) oscille autour de 80 degrés.

De plus, l'immensité des espaces rend quasiment impossible l'interconnexion des transports entre les différentes régions(en longueur, c'est la distance de l'équateur au pôle et le tiers en largeur). Le Transsibérien, inauguré en 1891, a nécessité onze années de durs travaux, tout particulièrement au-delà du lac Baïkal dont la superficie égale celle de la Belgique. Destiné à l'origine à des fins purement stratégiques, il a cependant permis, le long de son tracé, le développement non envisagé et inespéré de l'agriculture. Malgré tout, il demeure le seul moyen de transports lourds, les lignes aériennes, le plus souvent inopérantes sous l'effet de la neige, ne pouvant être empruntées que par les passagers.

Ainsi, reste à déplorer que, pour n'avoir tenu aucun compte des normes environnementales les plus élémentaires, à la suite d'abattages de bois abusifs et d'exploitations incontrôlées de pétrole, de gaz et de minerais, d'immenses étendues soient devenues de véritables déserts. Il en est de même pour l'agriculture et la pêche dont la pratique, aussi anarchique et hors norme, génère encore de nos jours d'insurmontables déséquilibres écologiques.

Les seules régions peuplées demeurent, en dehors d'une large bande s'étalant de l'Oural au Pacifique au détriment des zones septentrionales, les gisements d'hydrocarbures et de minerais où les dirigeants communistes se livrèrent à une politique effrénée d'industrialisation principalement en direction du pétrole, des produits miniers et de la forêt. Les prisonniers des camps de travail, dont on estime le nombre à plus de I5 millions', ont pris une part substantielle non seulement dans l'exploitation des ressources naturelles, mais encore dans l'édification de centrales hydroélectriques et à la mise en place d'infrastructures indispensables.

De surcroît, durant la Seconde Guerre mondiale, en plus de projets «fous », et en conséquence jamais réalises. on n'a pas hésité à transférer en Sibérie occidentale des usines et des populations sans nombre contribuant ainsi à la valorisation de ces régions inhospitalières.

Durant l'époque khroutchévienne, la Sibérie poursuit son développement sous de meilleurs auspices. À titre d'exemple, près de Novossibirsk, siège d'un important complexe sidérurgique, mécanique et chimique, pourtant polluant, s'édifie, en I957, à Akademgorodok, la « Cité des savants », dont l'ambition est de projeter la Sibérie dans l'avenir en étroite liaison avec ses homologues chinois, coréens et japonais. Un Technoparc a été créé pour la production et la recherche de nouvelles technologies, dont les nanotechnologies, grâce à des spécialistes hautement qualifiés.

Avec la militarisation de l'Extrême-Orient les flottes commerciale et militaire du Pacifique prennent de l'ampleur pour surveiller les États-Unis et l'Asie, notamment pendant la Guerre froide>. Le complexe militaro-industriel, particulièrement actif, participe alors au développement de cette zone jusqu'à sa transformation en industries civiles, et cela grâce à des financements internationaux dans le cadre de politiques de démilitarisation.

Cependant, les difficultés économiques n'ont pas permis de conduire à son terme les espoirs de Mikaël Gorbatchev qui, le 26 juillet I986, déclarait:« L'Extrême-Orient ne doit plus être considéré comme un gisement de matières premières.» Avec la fin du communisme, la présence militaro-industrielle, réduite à sa portion congrue, avec l'arrêt du programme gouvernemental de développement à long terme, hypothèque durement sa puissance économique.

Toutefois, la destruction d'un Boeing sud-coréen à l'ouest de l'île de Sakhaline en mer d'Okhotsk, le Ief septembre I983, alors qu'il survolait le territoire soviétique, n'a pas contribué à développer la coopération régionale naissante ...

Somme toute, la fin de la période communiste a fait que la Sibérie, et plus particulièrement l'Extrême-Orient ont décidé de promouvoir une politique de développement autonome en direction de l'Asie pacifique. Certes, pour déployer ces efforts, les délimitations administratives et arbitraires entre Sibérie occidentale, centrale, orientale et Extrême-Orient ont perdu beaucoup d'intérêt au regard des nouvelles solidarités régionales.

Mais ces nouvelles perspectives n'ont pas empêché à plusieurs associations inter-régionales, comme l'Entente sibérienne, de voir le jour. Dès l'été I99I en effet, une« entente économique de l'Extrême-Orient» est constituée non pas pour promouvoir une indépendance politique, mais pour organiser le développement économique de la région en liaison avec les pays voisins.

Une charte fédérale est adoptée le 3I mars I992 et, en janvier 1993, l'Entente sibérienne sc dote d'un Conseil de coordination des activités du commerce extérieur.

Un Congrès des députés des peuples à faible population du Nord européen, de Sibérie et d'Extrême-Orient est créé en 1993. De nombreuses zones franches voient le jour.

Ces peuples périphériques (Yakoutes, Bouriates, Touviens ...), loin de revendiquer les attributs de la souveraineté internationale, sollicitent à juste titre une autonomie ou une liberté plus grande, tout en restant dans la mouvance russe, même si leurs intérêts économiques les orientent plus vers l'Asie orientale que vers l'Ouest, sans compter que leur mentalité est volontiers frondeuse. Ce fut déjà le cas, dans les années qui suivirent la révolution bolchevique (19I8-1920), avec l'installation de « gouvernements provisoires» à Ekaterinbourg, à Omsk et en Extrême-Orient. Aujourd'hui, face aux réelles menaces pour l'intégrité de la Russie, seuls des échanges culturels, y compris religieux, sont de nature à fédérer les diverses forces centrifuges.

Ce nouveau dynamisme régional est néanmoins freiné par une dépopulation continue. De

nombreux habitants 'préfèrent partir vers d'autres Républiques de la CEl telles que l'Ukraine, la Biélorussie et

l'Asie centrale. Ainsi, plus de 100 000 personnes ont quitté l'Extrême-Orient ces dernières années. Avec la fin du communisme, les transports et les services n'étant plus assurés, l'habitat isolé est devenu pratiquement impossible.

Par ailleurs, les tensions sociales s'intensifient à travers de nombreuses grèves et divers incidents interethniques. La présence tatare est relativement importante. À titre d'exemple, de Novossibirsk à Ioust-Akbalyk, pourtant distants de 150 kilomètres, la population russe ne repré- sente que 6 %. Ce mécontentement s'est d'ailleurs manifesté lors des élections puisque, dans la seule région de Tioumen, où sont exploités 87 % du gaz du pays, nombreux sont ceux qui déplorent que les richesses naturelles ne profitent pas au développement local. Aussi reprochent-ils aux responsables politiques de ne pas tirer tous les avantages en s'imposant sur les marchés extérieurs. Pour tout dire, les autochtones regrettent que ce ne soit pas les « Sibériens qui décident de l'avenir de la Sibérie ».

Dans un tel contexte, de nombreux investisseurs internationaux se font hésitants et se tournent vers les pays voisins comme la Chine, la Mongolie et l'Asie centrale, sans interrompre pour autant le commerce avec la Russie, en attendant des perspectives plus positives et rassurantes. Toutefois, le flou du droit, notamment celui qui régit la propriété, les contrats dénoncés sans raison ou non respectés, les lourdeurs bureaucratiques, les obstacles fiscaux, la non-convertibilité du rouble, l'insuffisance d'informations, le manque de services conformes aux standards internationaux et la corruption constituent autant de barrières à l'intensification des échanges économiques et commerciaux.

UN MÉCANISME D'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RESTE À DÉFINIR

La mise en valeur de la Sibérie, démographiquement vulnérable, implique un développement de l'économie nationale dans son ensemble et une politique d'ouverture avec les États voisins. Dans ce domaine en effet, la démographie chinoise et la puissance technologique de la Corée du Sud et du Japon constituent des réalités dont il faut tenir compte en priorité. En outre, la disproportion de l'espace sibérien par rapport aux moyens matériels et humains de la Russie fait que le défi reste d'autant plus délicat que, depuis 1990, le pays a été affaibli par des bouleversements politiques et économiques.

Dans les années 1980, Mikael Gorbatchev initia une offensive de charme sans lendemain : « notre diplomatie est en train de se déplacer de l'Occident vers la zone Asie-Pacifique et ma visite ici est le premier pas dans cette direction ».

Traditionnellement méfiante à l'égard de la Chine, d'emblée et de toute évidence, la Russie a pris conscience que plus de 150 millions de chinois peuplent les seules provinces de Heilongjiang et de Jilin, sans parler de ceux qui vivent en Sibérie, ce qui représente un nombre total bien supérieur à la population de toute la Sibérie. Dans l'Extrême –Orient russe, la situation est d'autant plus sensible que ce secteur, le tiers du territoire russe, n'atteint pas sept millions d'habitants. La péninsule du Kamtchatka et le port de Petropavlovsk-Kamtchaski sont pratiquement des zones chinoises dans la mesure où l'écrasante majorité des échanges s'effectuent avec la Chine, alors que ceux en direction de la Russie se sont effondrés. La phobie antichinoise n'est cependant plus de mise dans la mesure où les jeunes générations se sont tournées vers la Chine pour le travail, le commerce et les loisirs. Éloignés de Moscou, les étudiants apprennent le chinois au détriment de l'anglais. Les habitants d'Extrême-Orient préfèrent s'approvisionner sur le marché chinois où les choix sont plus étendus et les prix moins élevés.

Imaginons que certains États, comme Taïwan ou Hong-Kong, interrompent toute relation avec la CEl, compte tenu de l'ouverture des frontières, le bouleversement des flux commerciaux serait tel que l'on se trouverait de fait dans une zone de libre-échange même si certains handicaps persistaient.

Enfin, si la Russie a réussi à régler ses problèmes frontaliers avec la Chine, il n'en n'est pas de même avec le Japon ou la Corée du Sud. En effet, outre le contentieux russo-japonais au sujet des îles Kouriles méridionales, occupées par les Russes depuis 1945, et la concurrence effrénée que se livrent Chinois, Japonais et Sud-Coréens pour s'implanter commercialement dans la zone, les risques de conflit ne sont pas écartés pour autant. La Corée du Sud mise sur l'affaire des Kouriles pour développer sa force commerciale, la main d'œuvre nord-coréenne s'avérant coûteuse et les ressources sibériennes pleinement disponibles.

De surcroît, le Japon s'affirme comme un investisseur conquérant et un dispensateur prodigue en aides humanitaires et techniques. Une représentation japonaise et un « centre de formation de management à la japonaise» existent d'ores et déjà à Khabarovsk. On peut donc véritablement parler d'un espace économique en pleine mer du Japon, via le grand Vladivostok et les zones franches de Nakhodka et de Tioumen.

D'ailleurs, les ressortissants des régions situées de part et d'autre de la frontière russo- chinoise, Japonais et Coréens pour la plupart, vu l'augmentation du coût des transports, tiennent l'Ouest pour peu accessible et se tournent vers leurs voisins immédiats pour s'approvisionner en main-d'œuvre ou en matières premières et pour écouler leurs produits usinés.

Et puis, le fait que la plupart des véhicules d'origine japonaise (beaucoup sont d'occasion ou résultent de la contrebande) gardent leur volant à droite traduit assez significativement cet état d'esprit. Du reste, toutes les villes frontalières ont de plus en plus l'aspect de« souks extrêmes-orientaux».

Les échanges économiques, les joint-ventures, les mariages mixtes, tout comme la coopération politique entre pouvoirs locaux, génèrent peu à peu une relative complémentarité et même une certaine cohésion dans cette grande zone. La communauté chinoise, sans parler des Japonais, Coréens ou Vietnamiens, établie dans les provinces du Primorie et de l'Amour, totalise plus d'un million de personnes. Selon les responsables locaux à Vladivostok - seigneur de l'Est -, les Chinois approcheraient le million, mais le flou des statistiques démographiques empêche d'avoir une vue claire de la situation d'autant que nombre de résidents chinois ne cherchent pas à s'installer de façon durable, la réglementation russe faisant montre d'une très grande rigidité en matière d'immigration. Reste que l' « invasion» chinoise est beaucoup moins forte qu'on le pense. Le plus souvent, les travailleurs chinois effectuent des allers-retours sans arrière-pensée politique. Même si la question de l'immigration demeure un sujet très sensible. on peut parfois se demander si les Chinois ne servent pas à dessein de bouc émissaire pour occulter des incompétences administratives de toutes sortes.

Mais toute médaille a son revers. Aussi, corollaire imparable, la complexité de cohabitation des différentes communautés génère une forte criminalité que pourrait enrayer une coopération sincère et véritable entre la police russe et celles des pays voisins.

Somme toute, «la Russie dispose d'atouts considérables: un niveau de développement techno- logique élevé, grâce à ses laboratoires de recherches militaires ou civiles, un accès à la mer, une main-d'œuvre hautement qualifiée, un solide tissu industriel et une capacité attestée quant à l'organisation logistique de ses transports. On comprend qu'une telle situation ait fait dire à Vladimir Poutine qu'il fallait « gonfler l'économie russe avec le vent chinois ... surtout à une époque où le réchauffement climatique annonce des jours meilleurs pour la Sibérie ».

De plus, en dehors de la disparité démographique, il faut tenir compte de l'importance de la diaspora chinoise toujours prête à investir, ce qui n'est pas le cas de la Russie.

À l'hostilité idéologique, aggravée par la compétition politique auprès des partis communistes nationaux durant la période soviétique, a succédé un partenariat diplomatique reposant sur une unité de vue stratégique entre Moscou et Pékin.

Les deux puissances, bien que très différentes, sont de ce fait contraintes à partager la même ligne du monde multipolaire et paraissent condamnées à s'entendre. Elles ont aisément et rapidement admis que l'avenir des zones Asie-Pacifique et Asie centrale dépend essentiellement de la capacité des deux partenaires à procéder à des analyses communes face à deux rivaux importants :

- La présence américaine que le retrait des forces de l'OTAN d'Afghanis tan en 2014 ne peut que renforcer dans cette partie du globe premier.
- Les extrémistes islamistes dont les menaces se font particulièrement vives au Xinjiang et en Tchétchénie. En outre, ces deux régimes politiques semblent devoir partager, en partie sans doute, une conception commune des standards de la démocratie et de la souveraineté. La Sibérie paraît être devenue un argument de « marchandage» entre Moscou et Pékin.

Du reste, les relations entre Russes et Chinois ont été relativement facilitées par le passé, les rapports s'étant toujours effectués par voie terrestre et sans rupture maritime, ce qui n'est pas le cas de leurs relations avec le monde anglo-saxon.

Inquiète de la percée américaine en Asie centrale, du désengagement occidental en Afghanistan, sous la pression islamique, et de la stagnation de la situation dans la péninsule coréenne, la Chine voit désormais dans la Russie un élément de grande stabilité. C'est dans cet esprit que l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) fonctionne depuis 1993. Pékin juge la politique américaine dangereuse dans la mesure où elle affaiblit la position russe. Toutefois, l'action ouverte de la Russie en Asie centrale par l'intermédiaire de l'agence fédérale Rossotroudnitchesco et la fondation Rousski Mir n'est pas suffisante pour rassurer Pékin en ce qui concerne la présence américaine dans cette zone.

Aussi est-ce dans ce contexte diplomatique que le président Medvedev a signé, en 2009, un traité instituant un « programme de coopération entre les régions orientales de la Russie et le nord de la Chine pour les années 2009-2018 », et que la Russie a pu réunir les pays membres de l'APEC (Coopération Asie-Pacifique) à Vladivostok, en septembre 2012, alors qu'elle était restée jusqu'alors à l'écart de cette organisation (créée en 1989). Peut-être la Chine répugnait-elle à reconnaître à l'URSS la qualité de puissance asiatique!

Tirant les conclusions de l'adhésion de son pays à l'OMC en 2012, le président Poutine a présenté les perspectives les plus larges en souhaitant « une communauté harmonieuse d'économie entre Lisbonne et Vladivostok », précisant que, à terme, il s'agissait de créer une zone de libre-échange, voire de mécanismes plus sophistiqués, en vue de la création d'un authentique espace d'intégration économique. Les

pays membres de l'APEC ont prévu qu'une zone de libre-échange pourrait fonctionner dans les années 2020.

Il est manifeste que la puissance économique et commerciale de la Chine fait rêver les Russes, mais trop de différences culturelles empêchent la Russie d'adopter le modèle chinois. Le PIB chinois est estimé à cinq fois celui de la Russie, et Pékin dispose d'une réserve de devises équivalente à plus de 150 milliards de dollars. Quelques Russes regrettent que l'on n'ait pas conservé le même type de structure politique que la Chine, c'est-à-dire le maintien d'un parti communiste à la chinoise. Or le modèle chinois, en effet, paraît toujours attractif d'autant que l'Europe est aux prises avec des incertitudes et de réelles difficultés de fonctionnement. Il faut donc imaginer un modèle de développement harmonieux intégrant tous les partenaires concernés. Le président Medvedev s'est montré très explicite sur ce point en reconnaissant ouvertement que « si l'on ne travaillait pas activement à développer la Sibérie, on la perdrait ».4

L'énorme potentiel énergétique et industriel est hélas encore bien loin d'avoir fourni toutes ses capacités tant sont considérables les problèmes d'interconnexions entre les régions et insolubles les besoins de main-d'œuvre.

Les remèdes restent sans doute à rechercher dans une politique d'«ardente obligation» en direction des citoyens russes et de la mise en place d'un partenariat équilibré bien compris avec les principaux partenaires de ce secteur c'est-à-dire les Khazaks, les Chinois, les Coréens, les Mongols, les Japonais, les Vietnamiens et les Indiens. Dans ce sens d'ailleurs, n'a-t-on pas élaboré des projets de gazoducs et d'oléoducs qui ne peuvent qu'accroître les échanges énergétiques de façon très substantielle et favoriser le désenclavement, d'autant que des projets de gazoducs et d'oléoducs devraient permettre d'accroître les échanges énergétiques de façon très substantielle et de favoriser le désenclavement ?

Voulant conserver leurs sociétés et craignant d'être rachetés par les grands groupes russes, les chefs d'entreprise locaux dissimulent souvent leurs profits, ce qui contribue à compliquer le développement économique.

Le défi est évidemment immense et les réponses se doivent d'être adaptées. Plusieurs experts de l'Académie des sciences de Novossisbirsk se sont prononcés contre une Sibérie indépendante car, pour avoir une République indépendante, il faut disposer d'un centre fort et autoritaire, ce qui n'est pas le cas de la Sibérie qui, à la différence de l'Oural, ne dispose d'aucun statut. Est-il toujours opportun aujourd'hui que Moscou reste la capitale de la Fédération de Russie?

Certains ont imaginé de déplacer la capitale de Moscou à Novossibirsk, de créer une sorte d'organisation régionale nouvelle du travail, de promouvoir avec force les industries légères actuellement très insuffisantes, d'investir dans les transports et l'hôtellerie, de créer des complexes touristiques et hôteliers intégraux (sports de montagne, pêche, chasse ...) pour attirer les publics chinois, coréens et japonais. C'est vraisemblablement dans cet esprit, par exemple, qu'a été signé, le 7 novembre dernier, l'accord de coopération russo-vietnamien dans le domaine spatial, assorti d'un programme d'investissements prioritaires.

En définitive, la Russie apparaît actuellement plus continentale dès lors qu'elle n'a plus d'accès à la Baltique (en dehors de Kaliningrad, de Vyborg et d'Oust'Louga) et qu'elle a été amputée d'une grande partie de sa côte sur la mer Noire. Dès lors, la façade pacifique, via le Grand-Est sibérien, apparaît plus que jamais particulièrement stratégique.

Cet immense espace oriental qui assurait autrefois la protection de la Russie contre ses voisins est paradoxalement devenu aujourd'hui un facteur de fragilité dont il faut, à l'évidence, tenir le plus grand compte, non seulement pour assurer la survie de la Russie mais encore pour éviter qu'une concurrence internationale inexorable ne détourne les investisseurs vers d'autres horizons. La lutte s'annonce longue et serrée, mais inéluctable.

L'historien a pris acte de la fin de l'empire tsariste et de celle de la « civilisation» soviétique. La communauté des États indépendants ne paraît pas faite pour durer de longues années; l'intégration européenne n'étant pas envisageable, la seule issue possible reste donc la voie eurasiatique. Si, pour les Turcs, l'eurasisme est un simple opportunisme de nature plutôt commerciale, encouragé par les Allemands et les Américains, et sans doute inspiré par les islamistes; il n'en demeure pas moins que pour les Russes cette voie ne paraît plus devoir résulter d'un choix ou d'une hésitation entre l'Orient et l'Occident, mais d'un impératif incontournable. De cette alter- native dépendra, pour une grande part, l'avenir de l'Europe occidentale et, par voie de conséquence, l'équilibre général du monde.

• BIBLIOGRAPHIE

Bobrick Benson, The conquest and settlement of Siberia, Londres, Heneimann, 1992, 543 p.

Coquin François-Xavier, Peuplement et immigration paysanne au XIX^{ème} siècle,
Paris, Institut d'études slaves, 1969,785 p.

Gauthier Yves et Garcia Antoine, Exploitation de la Sibérie, Paris, Actes Sud, 1992,470 p.

Kyong-Wook Shim, La Russie d'Orient à la dérive, Paris, l'Harmattan, 2002, 200 p.

Gouvenain de Marc, Un printemps en Sibérie, Paris, Actes Sud, 199I.

Rodgers Allan, The Soviet Jar east, geographical perspectives on development, Londres, Routledge, 1990, 318 p.

1 - R. Brunet, « La géographie du goulag», Hérodote, 4ème trimestre, 1987.

2 - Dans l'île de Wrangel ainsi que dans l'archipel du Commandeur, par exemple, dépendant de la région de Magadan.

3 - Discours de Vladivostock repris en 1988 à Krasnoaïrsk.

4 - R.B.K. Dailly 26 septembre 2008, i/1 Jeffrey Mancoff, Russiu/1 Foreig/1 PoUcy, Roumu/1 et Littlefidd, New York, 2012.

Quelques réflexions sur la sûreté du transport ferroviaire

Jacques Colliard, auditeur 6ème promotion IHESI. 1995
Secrétaire Général de l'ANA-INHESJ
Manager de la Division sûreté à l'Union Internationale des chemins de fer

Le secteur ferroviaire emploie le terme de « sûreté », comme le secteur aérien pour évoquer des actions humaines volontaires qui portent atteinte à son bon fonctionnement, à son patrimoine, à son image…, depuis les actes d'incivilité ou de dégradation légères jusqu'aux actes terroristes les plus sophistiqués. Il emploie le terme de « sécurité» pour la politique qu'il met en place depuis sa création pour assurer à ses clients un transport sans encombre, grâce au triptyque classique facteur humain à mobiliser, technologie à utiliser, et procédures à respecter.

Autant la sécurité relève de son entière responsabilité de gestionnaire d'infrastructure ou d'exploitant de celle-ci (distinction liée aux différents textes ou « paquets ferroviaires» européens), autant la sûreté reste la compétence première et essentielle des autorités nationales et des forces publiques de police, de gendarmerie, de justice…

Néanmoins le secteur ferroviaire s'est impliqué de plus en plus dans sa propre sûreté, depuis des années, qu'il s'agisse de sa sûreté quotidienne ou des menaces terroristes.

Plusieurs questions ou ambigüités se posent alors :

Quelle notion de sûreté retient-on ?

Faut il développer dans les gares, au moins mes plus importantes, un niveau objectif de sûreté et jusqu'où ? C'est-à-dire faut-il multiplier les dispositifs de contrôle et de protection, soit par mesures techniques ou technologiques, soit par intervention humaine, pour faire des espaces ferroviaires des lieux où rien ne peut se passer… au risque de nuire à leur attractivité et donc à leur efficacité ?

Faut il au contraire en faire – et jusqu'où – des lieux de convivialité et d'attractivité permanente au risque de ne pas pouvoir gérer les incidents de toute nature qui risquent de s'y produire en raison de l'importance des flux de population concernés.

Quelle finalité pourla sûreté ferroviaire ?

la sûreté vue par les autorités nationales est bien entendu le respect des lois et divers textes officiels régissant la vie commune. la sûreté vue par les entreprises ferroviaires est au-delà ou un peu différente et complémentaire dans la mesure où elle doit être au service de l'activité de transport, comme un des éléments de la qualité de service. Organiser et développer la synergie entre ces deux aspects est un défi permanent.

Comment gérer le mouvement ?

le monde ferroviaire est par essence le monde du mouvement, du voyage, du passage d'un lieu géographique à un autre alors que l'administration du territoire est organisée évidemment sur une zone géographique figée plus ou moins vaste, que cette administration soit centralisée, déconcentrée, décentralisée, fédérale… Se posent alors aussi tous les problèmes de compétence des intervenants, de spécialisation des forces, de traitement judiciaire des conséquences.

Sénèque écrivait quelque chose comme: « ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas que les choses sont difficiles»

Alors que peut on faire, dans l'absolu, ou lorsque des événements comme celui du Thalys BruxellesParis du 21 août 2015 bousculent les certitudes ou les consciences?

L'essentiel est de garder quelques points de repères fondamentaux :

• Ne pas céder à l'émotion du moment et réfléchir en permanence à l'équilibre entre liberté individuelle et sécurité ou sûreté collective. Un des succès de l'action terroriste ne serait il pas de forcer les démocraties à multiplier les mesures de protection et de contrôle antidémocratiques, ou à se laisser faire au nom des principes.

• Ne pas plaquer des mesures développées dans d'autres secteurs en négligeant les fortes spécificités du monde ferroviaire? le monde aérien à ce titre peut être étudié, ayant bien entendu intégré beaucoup plus tôt les contraintes de sûreté des personnes et des biens, mais il ne peut qu'un exemple. Une aérogare ne sera jamais une grande gare de centre ville, image de la ville, lieu de vie et lieu de ville, ville au cœur de la ville. la taille de l'infrastructure ferroviaire est également sans comparaison.

• Prendre en compte la diversité des rôles du secteur ferroviaire depuis les trains de la vie quotidienne, qui peuvent être dans certains cas les seuls modes de transport possibles, jusqu'aux systèmes ferroviaires à grande vitesse en développement généralisé dans de nombreux pays du monde.

• Réfléchir ensemble et coopérer entre acteurs ferroviaires et autorités nationales de police ou de gendarmerie, au niveau européen au moins mais surement au-delà tant il est avéré que la menace est mondiale et qu'aucune structure ne peut s'affirmer à l'abri de tout événement pouvant porter atteinte à ses clients, ses personnels et son fonctionnement.

• Mobiliser l'ensemble des énergies et des acteurs possibles. Au-delà de l'exemple ponctuel de l'intervention « à chaud}) de voyageurs dans le Thalys du 21 août qui a évité des drames, c'est la prise de conscience et la mobilisation permanente des personnels des voyageurs qu'il faut savoir favoriser:

Et c'est peut être la seule conclusion que l'on peut tirer de ces quelques réflexions: ou la sûreté est l'affaire de tous, ou elle n'existe pas.

N.B. Cet article a été rédigé avant les attentats meurtriers du 13 novembre 2015.

Réflexions sur la loi sur le renseignement

Dr. J. Ysquierdo Hombrecher
Auditrice à l'INHES, session nationale 18°
Formation en VST/IE/RENS

La loi sur le renseignement a été validée par le conseil constitutionnel. Elle avait fait l'objet de discussions intenses entre ceux qui voulaient donner des outils juridiques à nos services, et les tenants des libertés individuelles qui estimaient que celles ci pourraient être menacées. Il va de soi que les deux options sont compatibles ce que le conseil constitutionnel a jugé. On verra dans la pratique comment cette loi va être appliquée, avec quels succès ou abus.

Dans le texte ci joint que j'ai formulé sous forme d'interview imaginaire à la manière des questions réponses que l'on peut retrouver dans les Discours de Platon, je rappelle tout simplement les principales questions qui se sont posées. J'exprime donc un avis personnel sans intention polémique mais bien plutôt constructive pour apporter une modeste pierre à l'édifice de ce grand questionnement. Bien entendu je reste ouverte aux suggestions et observations de nos experts les plus éclairés.

Quelle différence entre « intelligence économique » et espionnage ?

Entre pillage et partage, l'intelligence économique est un subtil équilibre, loin d'être au service d'une économie agressive et nihiliste, peut être considérée comme l'instrument d'une économie de l'intelligence visant la paix et le développement durable.

En IE, on enseigne moins l'art de téléphoner à un concurrent que celui d'analyser sa stratégie à court, moyen ou long terme, sur la base d'informations fiables, et de définir les actions susceptibles d'améliorer la position de l'entreprise. On a l'habitude d'évoquer l'aspect sécuritaire de l'intelligence économique, car il apparaît comme une priorité essentielle pour la préservation des emplois face à l'espionnage qui est un risque et une réalité dont il convient de se prémunir. Il ne faudrait pas cependant cantonner l'intelligence économique à une posture défensive, et développer une culture de méfiance généralisée, aux dépens d'une maîtrise de la connaissance soutenant l'innovation et l'esprit d'entreprise. Car à l'instar d'une équipe de foot, le fait de jouer en défense ne permet pas de marquer des buts et n'exclut pas le risque d'en prendre.

En ce sens la veille stratégique est une méthode infaillible de captation « raisonnée » de l'information qui s'opère avec beaucoup de recul, de recoupement et d'objectivité pour enfin donner au décideur les clefs de l'innovation en matière de management et d'organisation entrepreneuriale. Formés à cette méthode, les futurs managers que je forme sauront inspirer à leurs collègues en entreprise des pratiques horizontales de communication, d'organisation circulaire de l'information qui assureront à l'entreprise sa pérennité et l'emploi durable à tous les échelons.

Les détracteurs de l'IE entretiennent volontairement la confusion **avec l'espionnage,** au risque, pour certains chefs d'entreprise et responsables politiques, de « jeter le bébé avec l'eau du bain ».

L'espionnage économique en revanche est une menace pour nos entreprises. Il s'inscrit dans un contexte d'hypercompétitivité (la course à l'avantage concurrentiel), qualifiée parfois de guerre économique. Cette situation génère des tensions qui justifieraient a priori le recours à des méthodes plus ou moins licites issues du **renseignement :** interception des communications (privées ou étatiques), pénétration des systèmes informatiques, filatures, fouille de poubelles, chantage, menaces, désinformation, rumeurs et calomnies.

La société française face à l'espionnage est mal à l'aise

L'expérience montre cependant que dans ce domaine, la psychologie est un élément déterminant : le rapport à l'information-pouvoir-puissance est en effet un facteur de confusion mentale à l'origine de nombreuses dérives, certains acteurs se prenant pour des espions de roman (l'affaire Clearstream en est un exemple). Or ce genre d'attitude discrédite l'activité de renseignement et par extension, celle d'intelligence économique avec laquelle elle est bien souvent, mais à tort, confondue.

L'intelligence stratégique consiste à rassembler de l'information disponible publiquement (essentiellement issue du Web car le Web est un attracteur d'information et celle-ci finit tôt ou tard – et généralement tôt – par y apparaître). Bien entendu, l'information que les professionnels de la veille recherchent et fournissent aux clients est difficile à trouver car elle demande des techniques de recherche avancées et complexes, mais elle est rigoureusement publique.

L'information recueillie est le plus souvent déstructurée, c'est-à-dire qu'elle se compose de bribes, d'entrefilets, d'extraits d'interviews, etc. Le travail consiste à donner du sens à ces miettes en utilisant des techniques comme les cartes mentales par exemple.

L'intelligence économique comprise de cette manière implique donc l'utilisation intensive de compétences humaines pour identifier les informations susceptibles de présenter un

intérêt stratégique pour tel client, de les relier à d'autres informations pour finalement pouvoir décrire des scénarios possibles.

Ainsi point n'est besoin d'avoir recours à des pratiques illicites dans l'acquisition d'information puisqu'il existe des services parfaitement rôdés pour cela et d'autant plus que la délégation générale à l'intelligence économique offre depuis bien longtemps des outils adaptés et efficaces mis à disposition des entreprises.

Notons quand même que très souvent, les informations à caractère stratégique sont divulguées par les entreprises elles-mêmes suite à des erreurs de manipulations informatiques ou des erreurs de communication.

Quels sont les principaux défis de la France en matière d'intelligence économique ?

L'intelligence économique (IE) consistant à collecter, analyser, valoriser, diffuser et protéger l'information économique stratégique, a pour défi majeur de renforcer la compétitivité d'un Etat, d'une entreprise ou d'un établissement de recherche.

L'État, et notamment la D2IE, a donc vocation à diffuser une véritable culture de l'intelligence économique auprès des acteurs économiques et de la société dans son ensemble.

Les principaux défis de la France en matière d'IE sont : la défense du patrimoine national cognitif, à savoir la protection des savoir-faire des entreprises, peu importe les domaines. Aujourd'hui toutes les entreprises sont concernées par la concurrence locale étrangère et le détournement des produits, TPE, PME et grands comptes…

L'utilisation massive de l'outil informatique, complexifie la tâche. Les messageries, fax, téléphones, Internet constituent autant de menaces que de défis face à une cybercriminalité en perpétuelle mouvement, et renouvellement.

Concrètement, quelles peuvent être les conséquences de nos lacunes en intelligence économique ?

La mise en œuvre de l'intelligence économique, tant par les acteurs publics que par les entreprises et établissements de recherche s'inscrit dans un contexte précis : celui de la mondialisation, de l'interconnexion des économies et de la concurrences-partenariat.

Face à ces nouveaux défis, toute entité économique doit désormais intégrer l'IE afin de comprendre, analyser et anticiper ces mutations et de protéger sa compétitivité et ses savoir-faire.

Aujourd'hui, quelle part représente l'intelligence économique au sein des services de renseignement français, au regard, par exemple, de la lutte anti-terrorisme ?

La capacité d'adaptation de ce terrorisme islamiste est très rapide, elle constitue sa plus grande force, et elle est un défi perpétuel pour ceux qui le combattent.

L'anticipation est primordiale et le renseignement indispensable pour prévenir les opérations terroristes et les déjouer. Il est quasiment le seul moyen efficace pour éviter que ces acteurs ne passent à l'action. Les services de renseignements, chargés de collecter, d'analyser, puis de transmettre les informations utiles aux décideurs politiques, ont donc pris une importance considérable.

Eux aussi, ont eu à s'adapter au sortir de ces décennies de Guerre Froide qui les avaient vus se développer et se structurer conformément et autour de leur mission d'origine, à savoir une fonction de défense, tournée sur l'extérieur et à visée militaire

Les missions de la DGSI par exemple consistent officiellement, dans «la lutte contre toutes les activités susceptibles de constituer une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation». Parmi ces menaces, citons la contre-ingérence étrangère, traditionnellement associée au contre-espionnage, qui «couvre un domaine élargi dans un contexte multipolaire». L'objectif de la DGSI étant «de déceler et de neutraliser toute menace résultant des activités de services de renseignement de pays adverses, d'organisations ou d'agents se livrant à l'espionnage, au sabotage ou à la subversion».

La menace terroriste, très évolutive, exige des services de sécurité une adaptation permanente. La DGSI, qui combine ses capacités de service de renseignement et de service de police judiciaire spécialisé, est en mesure de détecter, de surveiller et le cas échéant d'interpeller les individus, les groupes et les organisations de nature subversive susceptibles de se livrer à des actes de terrorisme ou d'atteinte à l'autorité de l'État.

Au titre des menaces émergentes, la lutte contre les proliférations des armes nucléaires, bactériologiques, chimiques ou balistiques s'inscrit dans une dynamique de coopération avec le secteur économique et industriel. De surcroît, le développement d'une société dépendante des technologies de l'information et des communications justifie l'investissement consacré à la lutte contre la cybercriminalité.

Enfin, la DGSI est inscrite dans une véritable politique publique d'intelligence économique initiée depuis 2003, et peut ainsi faire face à de nouveaux enjeux dans un esprit de partenariat avec les entreprises privées et publiques. Le renseignement et l'IE sont complémentaires aujourd'hui et participent conjointement à la sécurité de la France

Hormis pour les experts, les problématiques et les réalités liées à l'intelligence économique vous semblent-t-elles bien comprises aujourd'hui par l'opinion publique?

Non ! Et c'est bien dommage voire alarmant ! En fait tout le problème provient d'une mauvaise communication de la culture du renseignement auprès de l'opinion publique.

Après les nombreux attentats dont celui de Charlie Hebdo, le rôle de l'Etat, outre celui de renforcer les pratiques d'IE et de renseignement par une loi prétendue les encadrer, doit s'efforcer de diffuser largement la culture du renseignement par des opérations de sensibilisation. La formation dans les grandes écoles spécialisées ne suffit plus, il faut aller plus loin et inculquer des le jeune âge le sens des valeurs de la république et sa protection !

J'ai personnellement proposé des projets de sensibilisation en veille stratégique autour de thématiques variées liées au développement durable, la laïcité, l'utilisation d'internet dès le collège afin de développer l'esprit critique de nos jeunes face à l'information…mais trop de barrages administratifs empêchent la divulgation et la mise en œuvre de notre concept IE…Il existe quelques timides tentatives pour prévenir les décrochages scolaires mais personne ne s'organise vraiment pour pérenniser l'outil de veille au sein des établissements car ceux qui sont supposés gérer la méthode ne sont pas formés !

Certains experts déplorent que les magistrats n'aient aucune culture réelle de prise en compte des délits économiques. Partagez-vous ce constat ?

Oui je partage ce constat sauf pour quelques rares exceptions, avec cependant une prise de conscience qui s'affirme, pour l'avoir constaté au sein des instances juridiques et judiciaires et aussi dans la formation des avocats, qui, c'est vrai ,ont plus vocation à défendre les libertés individuelles et l'entreprise dans des risques juridiques classiques. Mais des avocats souvent anciens auditeurs de l'INHESJ s'y consacrent avec compétences. Là encore la formation en IE devrait s'imposer au sein des Master de droit économique et de management.

La loi sur le Renseignement, qui a été adoptée à l'Assemblée nationale, vise notamment à protéger « les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France ». Un tel texte était-il nécessaire, selon vous ? Pourquoi ?

Cette loi abonde dans le sens du rapport Martre de 1992 et tous les rapports qui se sont succédé, tel le rapport de Monsieur Carayon toujours autant d'actualité.

La loi est censée «encadrer» un certain nombre de pratiques qui sont déjà effectives et parfois depuis des décennies.

A mon avis elle s'avère forcément utile et pertinente car elle vient renforcer des dispositifs légaux déjà existants tels que le conseil national du renseignement, la commission spéciale Défense Nationale et divers organismes composés de juristes, d'élus, de hauts fonctionnaires.

Concernant les actions d'un juge qui a besoin de bases légales pour trancher un contentieux ou une question, elles sont surtout nécessaires actuellement pour un certain nombre de procédures. Mais là aussi il y a une cohérence à trouver avec le politique, une complémentarité, parfois même au sein de l'Exécutif.

Cette loi vous semble-t-elle adaptée aux enjeux actuels auxquels est confrontée la France ?

Oui et non car les principes de cette loi sont encore trop flous et les Français sont trop attachés à leurs droits et pas assez à leurs devoirs. Comme je vous l'ai dit auparavant, il faut communiquer plus sur cette loi et surtout sur ce qui est le défi derrière cette initiative du gouvernement.

Les enjeux sont clairs, la France est en danger, confrontée à nouveau à son histoire, ses hésitations devant la menace protéiforme, non seulement l'espionnage économique mais tout simplement le terrorisme. Nous sommes en guerre ! C'est un fait !

La menace qui pèse sur notre économie procède de l'instabilité et de la versatilité de l'homme depuis toujours, de son inconstance philosophique, de la fluctuation de ses valeurs. Le terrorisme n'est qu'une traduction extrême de l'instabilité humaine.

Par exemple Il y a tout ce que les individus mettent eux-mêmes sur la place publique, de façon souvent inconsidérée et dangereuse : FB et les réseaux sociaux, les sites internet «douteux» sur lesquels ils affichent leurs accointances, leurs sympathies et tendances.

Et d'autres qui ne font simplement pas assez attention aux mots qu'ils utilisent dans leurs mails. Il existe à l'échelle mondiale des logiciels qui décortiquent chaque mot contenu dans un message et sont programmés pour «classer» automatiquement les messages dans des catégories suivant leur contenu. Si le vôtre entre dans une catégorie présentant un risque possible d'activités illicites, d'autres systèmes très élaborés vont enregistrer votre IP, collecter des données sur vos navigations, et ceci, hors de contrôle des Etats puisque cela se fait à l'échelle planétaire. Ainsi vous pouvez figurer sur une liste «obscure» de la première puissance mondiale par exemple sans même le savoir...

Avec cette nouvelle loi, qu'est-ce qui va changer ?

Ce qu'il faut pour changer les choses ce n'est pas seulement remettre au goût du jour des lois mais plus largement communiquer pour opérer des mutations dans les mentalités de nos citoyens, en clair il faut former tout simplement à la culture du renseignement comme cela se fait dans d'autres pays et continents. L'idée n'est pas non plus de faire de chaque citoyen Français un agent de renseignement mais de faire des témoins et des alliés pour le bien de chacun, pour nous protéger d'un environnement en évolution perpétuelle et pas toujours à notre profit. Il faut arrêter de pratiquer la langue de bois et penser que nous vivons dans un monde de bisounours ! Voilà tout !

Cette loi suscite de nombreuses craintes au sein de la société civile. Les enjeux d'intelligence économique et le respect des libertés individuelles sont-ils toujours compatibles ?

Oui, on peut concilier la protection de notre société, l'ordre public et les citoyens et respecter notre vivre ensemble et nos libertés individuelles.

Mais Il faut savoir ce que l'on veut dans la vie : vivre ou laisser mourir ? Et tout cela dépend des 3 vérités dans la Vérité : La mienne, la vôtre et la vraie Vérité.

Il y a ceux qui sont pour cette loi, ceux qui sont contre cette loi et il y la Vraie Vérité qui se cache derrière l'articulation de cette loi.

En effet, il existe un réel besoin pour les générations à venir. Des gosses de neuf ans tirent et tuent à balles réelles, mais ils sont volontaires ce qui est grave, et sont envoyés au sacrifice au nom d'un Dieu… Par ailleurs, il y a des chefs qui s'infiltrent dans les méandres de notre credo : Liberté-Egalité-Fraternité pour asseoir leur influence ici et ailleurs.

Enfin il y a une demande après le 11 Janvier et Charlie Hebdo et là est la vraie Vérité : Nous sommes attaqués et nous devons nous défendre. Pour cela la loi va briser la tranquillité des hommes qui négligent la menace à long terme car ces derniers n'ont pas changé depuis toujours. L'arrière garde extrémiste de l'Islam, mais pas seulement elle car l'islam n'est pas l'ennemi en lui-même c'est son interprétation par certains qui l'est, peut aisément utiliser nos faiblesses pour les retourner contre nous puisque nos lois sont des « gouffres béants » pour des prédateurs très informés, ou plutôt des barrages insuffisants car nous respectons l'état de droit et nos valeurs républicaines, pour atteindre leurs objectifs car ce sont des criminels qui utilisent des moyens asymétriques où tous les coups sont permis sans les références morales qui sont notre honneur. Cette nouvelle loi permettra donc de renforcer nos dispositifs.

Le peuple français est incontrôlable, toujours revendiquant ses droits et laxiste sur ses devoirs ; c'est pourquoi la loi sur le renseignement a besoin d'être encadrée et expliquée par une communication ciblée, par des campagnes appropriées de sensibilisation, ce qui fait encore défaut. Mais il faut être optimiste ; les pouvoirs publics ont compris qu'il fallait agir, fortement. L'INHESJ s'y emploie activement.

Pensez-vous que la quatrième guerre mondiale sera économique ?

Nous sommes depuis longtemps dans l'ère de la troisième guerre économique ; la quatrième guerre qui est déjà en cours, sera celle des valeurs en rapport avec la religion, la philosophie ainsi que les modes de gouvernance. En un mot et pour schématiser sans exclusive, le monde judéo-chrétien face à l'Islam djihadiste radical, le monde revisité dans son histoire depuis la nuit des temps.

INHESJ
INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ETUDES DE LA SECURITE ET DE LA JUSTICE

L'avenir de l'institut avec les jeunes auditeurs

Les sessions jeunes de l'INHESJ ont été créées en 2011 à l'initiative d'André-Michel Ventre ancien directeur de l'Institut. Convaincu que l'avenir de l'Institut et, au-delà, que le renouveau du monde de la sécurité et de la justice en France passait par une sensibilisation de la jeunesse au plus tôt de son parcours académique et professionnel, il a su donner l'élan nécessaire à la concrétisation de cette ambition.

Il est vrai que les organisations qui proposent aux étudiants et aux jeunes actifs un premier contact avec le monde de la sécurité et de la justice sont rares. Si ceux intéressés par les questions de défense trouvent dans la réserve le moyen de satisfaire leur envie de découvrir puis de s'engager au service de la défense nationale, la symétrie est moins évidente pour les domaines de la sécurité intérieure et de la justice. La Gendarmerie Nationale dispose d'une réserve bien organisée et efficace mais la réserve civile de la Police Nationale est un mécanisme d'existence encore récente et qui gagne à être davantage connu.

Les sessions jeunes de l'INHESJ ont précisément l'ambition d'amener la jeunesse française vers la découverte de l'ensemble des métiers de la sécurité et de la justice et, au-delà, de faire de chaque auditeur jeune un ambassadeur de ces sujets dans la société civile. Devenu auditeur jeune, l'étudiant ou le jeune actif est un relai précieux au sein de la société qui l'entoure. C'est là tout l'intérêt de ces sessions jeunes et il faut y voir un signe de la clairvoyance d'André-Michel Ventre à l'époque.

A l'issue de la première session jeunes qui s'est tenue à Lille fin 2011, nous n'étions qu'une poignée de jeunes auditeurs désireux de préserver la dynamique ainsi créée : Claire-Renée Vichot, François Mattens, Marie Ferté, Saad Aqqejaj et moi-même avons ainsi composé le premier noyau dur autour duquel se sont fédérées les premières énergies. Nous avons été vite rejoints par les auditeurs de la deuxième session jeunes qui s'est tenue à Lyon au printemps 2012 et, pouvant compter sur le renfort de Charles-Henri Laville, de Hugo Hallary et de Marianne Beyssac, nous avons posé les premiers jalons de ce qui allait devenir le mouvement des jeunes auditeurs de l'Institut.

La question de la création d'une association autonome a été rapidement évacuée. L'INHESJ aurait trop à souffrir de la démultiplication des associations. Dans ce domaine comme dans les autres, l'union fait la force. Il était donc naturel que les jeunes auditeurs se rapprochent de l'ANA-INHESJ seule association d'envergure nationale adossée à l'Institut et ayant pour vocation naturelle de fédérer l'ensemble des auditeurs de l'Institut. Forts du soutien de Christian Fremaux alors Président de l'ANA-INHESJ et d'autres administrateurs de l'époque dont l'actuelle présidente Daniele Luccioni, les jeunes auditeurs ont rejoint l'Association Nationale des auditeurs en 2012, où il leur a été réservé le meilleur accueil.

Depuis, ils prennent part à l'ensemble des activités de l'ANA et peuvent être force de proposition et/ou co-organisateurs d'événements. C'est ainsi qu'ils ont organisé le dîner-débat à l'occasion duquel le Président Jean-Jacques Urvoas est venu présenter son rapport sur le contrôle parlementaire des services de renseignement, deux visites de l'Assemblée Nationale, une visite du RAID, une visite du Groupement hélicoptères de la Gendarmerie Nationale, etc.

Nommé à la direction de l'Institut en 2014, le Préfet Cyrille Schott a encouragé le double mouvement de montée en puissance des jeunes auditeurs au sein de l'Institut et de rapprochement des associations derrière la bannière de l'ANA-INHESJ. Les jeunes auditeurs que je représente lui sont reconnaissants de cette double impulsion dont ils sont convaincus qu'elle est garante du plein épanouissement des associations adossées à l'Institut.

Parallèlement, cette année 2015 a aussi été marquée par l'élection de la nouvelle Présidente de l'ANA, Daniele Luccioni. La Présidente poursuit l'oeuvre de son prédécesseur tout en la renforçant. Dans sa tâche, elle pourra compter sur le soutien indéfectible des jeunes auditeurs qui ont pu, grâce à elle, prendre pleinement leurs marques au sein de l'ANA. Plus d'une dizaine de sessions jeunes ont eu lieu depuis 2011 et plus de soixante jeunes auditeurs de l'Institut sont aujourd'hui membres réguliers de l'ANA-INHESJ. Cette année 2015, ils ont contribué activement à l'organisation de deux, des trois petits-déjeuners de l'ANA-INHESJ sur le thème du renseignement et des libertés fondamentales en invitant les députés Georges Fenech et Patrice Prat tous deux membres de la commission d'enquête parlementaire sur les filières djihadistes ainsi que Jérôme Léonnet directeur du service central de renseignement territorial.

Dynamiques sur les réseaux sociaux, les jeunes auditeurs communiquent autour des activités de l'ANA et, plus généralement, débattent de l'actualité en matière de sécurité et de justice sur Facebook **(https://fr-fr.facebook.com/Jeunes.INHESJ)** et sur Twitter **@jeunesinhesj.** Tous les auditeurs de l'Institut, jeunes ou aînés, peuvent les y suivre.

Guillaume FARDE

Représentant des jeunes auditeurs
de l'Institut au C.A. de l'ANA

LA COUR D'ASSISES expression de la démocratie française ;

Par thomas HERMAND session régionale jeunes –nord-2011
Greffier à la Cour d'Assises de la Somme, Doctorant

Cour d'assises de la Somme

La Cour d'Assises, juridiction échevinale lieu typique où la justice est rendue au nom du peuple français, a toujours été tourmentée, nombre de professionnels ou de non professionnels ont émis l'idée de supprimer cette juridiction singulière (E.Valdman **Pour une réforme de la Cour d'assises ?**).

La ou les Cours d'Assises ont fait les gros titres de l'actualité durant le second semestre 2015, en effet, au visa des droits de l'Homme des chambres de l'instruction ont remis en liberté des personnes renvoyées devant une cour d'assises, ou plutôt ayant interjeté appel d'une cour d'assises de première instance (**La veuve noir de l'Isère libérée pour non-respect du délai raisonnable,** *Le monde,* 22 septembre 2015 ; **Cour d'assises : la lenteur au banc des accusés,** *Le Parisien,* 27 septembre 2015 ; **Guy Orsoni remis en liberté,** *L'express,* 22 octobre 2015).

En effet, et on peut légitimement d'un point de vue juridique comprendre la raison de la remise en liberté de ces accusés, au visa de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales, cependant d'un point de vue tant sécuritaire que d'un point de vue pragmatique cela est plus discutable. Certes, une personne qui a été condamnée en première instance a le droit d'avoir une faculté d'appel c'est un droit fondamental dans notre système judiciaire ; cependant un individu ayant été renvoyé devant une juridiction c'est que le juge qui a renvoyé cet individu a suffisamment d'éléments à charge d'autant que déjà à ce stade le mis en examen a la faculté de faire appel et que cette ordonnance soit revue par la chambre de l'instruction (article 186 du code de procédure pénale) respectant ainsi le principe de la présomption d'innocence, que la juridiction de première instance a eu l'intime conviction (article 353 du code de procédure pénale) de la culpabilité de l'accusé. En conséquence, pour l'ordre public et également parce que faire appel, c'est aussi un « risque » d'être à nouveau condamné, donc pour la sécurité du peuple français et afin d'éviter que la personne se réinsère et qu'elle peut à nouveau se faire condamner n'est-il pas plus opportun justement de les incarcérer ? Cela est bien entendu contraire aux principes de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales. C'est ici la confrontationentre sécurité, justice garante des libertés individuelles et l'opinion publique, avec cette actualité le débat est ouvert. D'autant plus, qu'à 92% les Cour d'Assises statuant en appel confirme les décisions rendues en première instance et seulement 4,8% des accusés condamnés en première instance sont acquittés en appel (sous-direction de la statistique du ministère de la justice, dans un rapport de mai 2008).

Rappelons-nous que lorsque l'appel a été introduit par la loi du 15 juin 2000, la Cour d'Assises désignée pour statuer en appel (article 380-1 du code de procédure pénale) avait douze mois pour audiencer l'appel de ce dossier, et si l'on rapproche cette disposition, supprimée depuis (loi n°2004-204 du 9 mars 2004), des affaires qui ont passionné les médias peut être était est-ce utile de conserver cette disposition ? En effet l'encombrement des rôles des cour d'assises a justifié cette suppression, mais les droits de l'Homme et la détention des individus nevalent-ils pas de faire revivre ce principe ?

La Cour d'assises, est le lieu où la démocratie s'exprime le mieux, une démocratie directe, il ne faut donc pas par cette médiatisation que l'existence même de la Cour d'Assises ravive les sentiments anti assises et que cette dernière soit remise en cause.

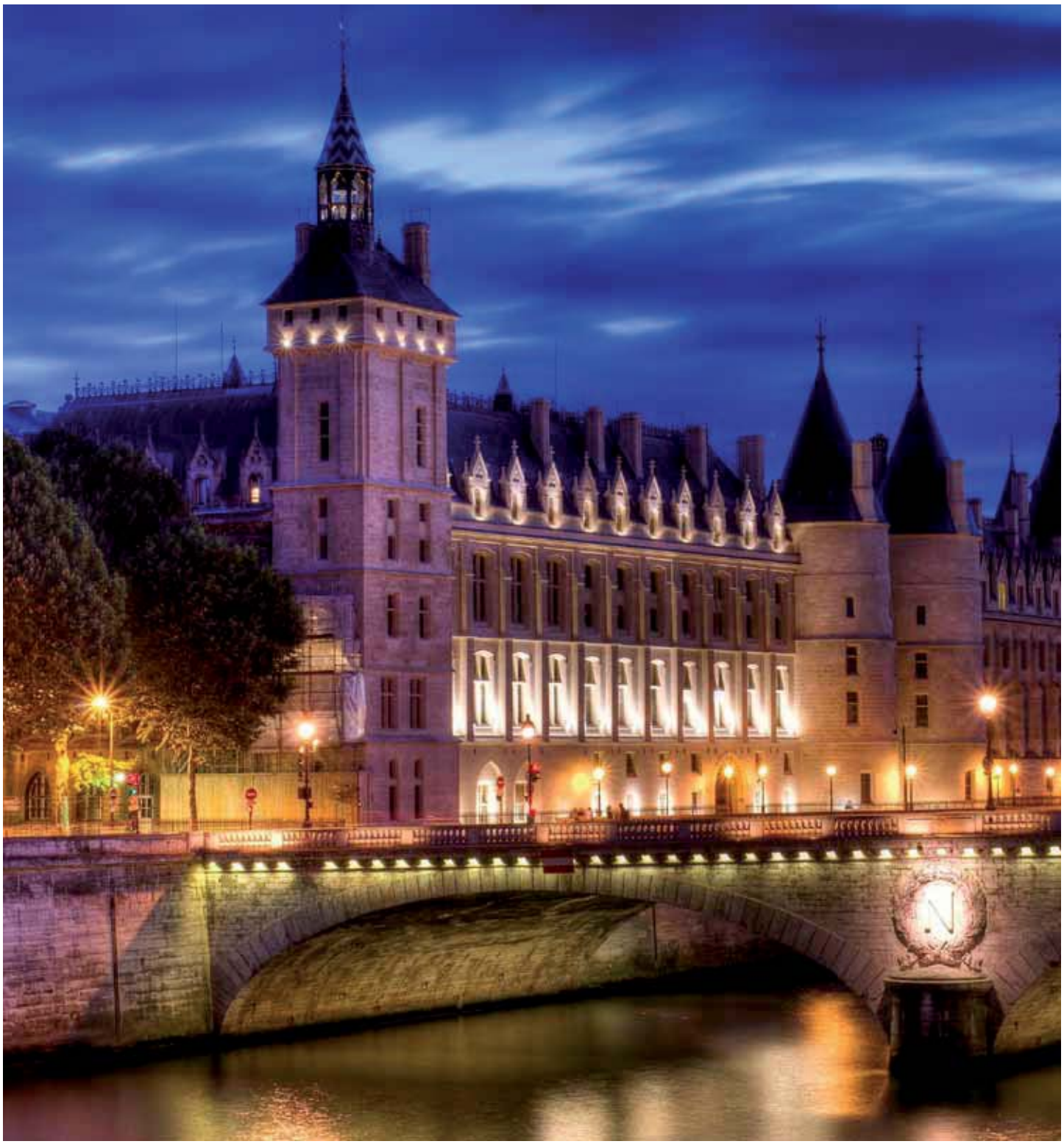
La Cour d'Assises, est une juridiction non permanente, parce que les crimes ne sont pas l'apanage des infractions sur le territoire, elle est donc une juridiction d'exception. Elle est d'exception aussi par l'originalité de sa composition, elle est composée de magistrats professionnels toujours au nombre de trois (article 243 du code de procédure pénale) et de jurés, six en première instance et neuf en appel (article 296 du code de procédure pénale). De par cette composition la justice criminelle est véritablement rendu au nom du peuple français. Les jurés étant plus que majoritaire dans la composition c'est bien les citoyens du département (la ville préfecture du département est le siège de la cour d'assises) qui rendent la décision pénale. Cela depuis tout temps, lorsque nous étudions les textes anciens, même la premièrelégislation en matière de procédure pénale dispose que dans la composition de lacour d'assises il y ait desjurés, tel est le cas de l'ordonnance royale d'août 1670.

La justice rendue au nom du peuple, où plutôt en matière criminelle et au stade du jugement, une justice rendue par le peuple, n'était-ce pas là la définition de la démocratie et surtout de la démocratie directe ?

Ces derniers mois il y a, donc, eu au nom de principe européen des remises en libertés de personnescondamnés en première instance ayant fait appel de cette décision. Cependant, cela ne doit pas remettre en cause l'existence même de cette juridiction, cela doit permettre peut-être de la parfaire. Puisqu'en effet, la Cour d'Assises est un lieu de démocratie, le seul lieu de démocratie directe au sein du pouvoir judiciaire français.

Ce lieu de démocratie, ne fonctionnerait pas sans le dévouement et le travail des magistrats Présidents de Cour d'assises et le ministère public c'est-à-dire les avocats généraux desdites cour d'assises, des magistrats qui bien souvent vont aux assises aussi par passion, avec cette exigence légitime du travail bien fait. Je mentionnerais aussi les greffiers de ces cours, avec un clin d'œil particulier aux deux greffières qui m'ont formées à ce métier je n'oublierais jamais ce qu'elles m'ont apporté, merci Evelyne et Catherine.

Cour d'assises de l'Oise



L'Association a son siège aux coordonnées suivantes :

ECOLE MILITAIRE
CASE N° 39
1, place Joffre
75700 PARIS SP
Tél. : 01 76 64 89 17
Fax : 01 76 64 89 45
ana@inhesj.fr

Notre secrétaire est Madame Maud BARRAUD
qui travaille tous les jours avec les horaires suivants :

lundi, mercredi, jeudi, vendredi de 14 heures à 17h30 ;
le mardi de 9h30 à 17h30

En cas d'absence de la secrétaire, vous pouvez appeler directement :

La Présidente, Madame Danièle LUCCIONI :
06 07 61 43 49 et daniele.luccioni@wanadoo.fr

Et / ou

Le Secrétaire général, Jacques COLLIARD
06 07 89 23 65 et colliard@uic.org

INHESJ
INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ETUDES DE LA SECURITE ET DE LA JUSTICE

ADHEREZ EN MASSE

Cher (e) ami (e),

La participation à nos différentes activités est réservée aux auditeurs de l'INHESJ.

Si tu n'es pas encore adhérent, nous t'invitons à adresser prochainement ton bulletin d'inscription ci-joint au secrétariat de l'Association Nationale des Auditeurs de l'INHESJ, Ecole Militaire, Case 39, 1 place Joffre - 75700 PARIS SP, accompagné d'un chèque de 60 € à l'ordre de l'ANAINHESJ. Les cotisations sont payables SPONTANEMENT dès le début de l'année, et au plus tard au 15 Mars de chaque année, sans qu'il y ait nécessairement d'appel ou de relance de l'Association, ceci afin d'éviter des tâches matérielles d'envoi, et le coût concernant les cotisations qui sont nos seules recettes. Vous pouvez photocopier le bulletin qui est en fin de chaque numéro de l'AUDITEUR pour vous inscrire ou réinscrire, en précisant vos éventuels changements de téléphone, fax, mail, adresse…

BULLETIN D'ADHESION (à découper)
ANNEE : 201…

Je soussigné (e) : _____

Fonction : _____

Organisme : _____

Adresse : _____

Désire que les informations sur les activités de l'Association
me soient envoyées à l'adresse ci-dessus : OUI ☐ NON ☐

Autres coordonnées : _____

Téléphone bureau : _____ Téléphone privé : _____

Téléphone portable : _____ E-mail : _____

J'autorise l'Association à diffuser ces renseignements auprès de l'INHESJ : OUI ☐ NON ☐

J'ai suivi la .....ème session Nationale des Auditeurs de l'INHESJ ou une autre session (régionale ou IERSE) et déclare adhérer à :

l'Association Nationale des Auditeurs de l'I.N.H.E.S.J.

Je verse la somme de 60 €, montant de la cotisation annuelle par chèque à l'ordre de ANA-INHESJ.

Date : _____ *Signature*

Bulletin de liaison de l'Association Nationale des Auditeurs de l'INHESJ,
Ecole Militaire
Case 39
1 place Joffre
75700 PARIS SP 07

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : Madame Danièle LUCCIONI

RÉDACTEUR EN CHEF : Christian FREMAUX

MEMBRES DE LA RÉDACTION :

- Nicole GUIMEZANES

- Jean-Michel HALLEZ

- Jacques COLLIARD

- Francis ZAMPONI

Imprimé sur les presses de l'imprimerie
de la Direction Opérationnelle des Services Techniques et Logistiques de la Préfecture de Police

N° 44 - Janvier 2016