

Agnès CANAYER, Rapporteure

PJLC Constitutionnalisation de l'IVG

Mercredi 28 février 2024

Madame la Présidente,
Monsieur le Ministre,
Mes chers collègues,

Les comportements hostiles de pays étrangers destinés à déstabiliser la France ne sont malheureusement pas de simples scénarios de politique fiction. Les ingérences étrangères ont toujours existé.

De forme classique comme l'espionnage, elles permettent de capter des renseignements stratégiques ou sensibles. Plus modernes, les cybers attaques sont aussi des outils d'ingérence étrangère tout comme **les opérations d'influence ou de « Sharp power »** qui permettent de manipuler l'information à l'aide d'un narratif tronqué pour affaiblir nos institutions démocratiques.

Mises en lumière par l'affaire des « **Marcron Leaks** » en **2017**, ou encore celle dite des « **story Killers** » **révélée en 2023**, les ingérences

étrangères se développent souvent sur des terrains déjà fragilisés. De Mayotte à la Nouvelle Calédonie, les outre-mer sont ces derniers temps, les cibles d'opérations d'ingérences étrangères, comme celle de **l'Azerbaïdjan avec le « groupe de Bakou »** récemment dénoncée par le Ministre de l'Intérieur, **Gérald DARMANIN**.

La menace est aujourd'hui plus « **proteiforme, omniprésente et plus durable** » comme le constatait la Délégation Parlementaire au Renseignement dans son rapport sur les ingérences étrangères en 2022. Pour tenter de contrecarrer ces actions hostiles, soutenues par des pays tiers, la DPR a fait 22 propositions, dont 4 d'ordre législatif reprises dans la proposition de loi du Président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, **Sacha HOULIE** soumise aujourd'hui à notre examen.

Ces nouveaux outils doivent compléter l'arsenal juridique français insuffisamment adapté à l'évolution de la menace.

Le premier, prévu à l'article 1, consiste à créer un répertoire des acteurs de l'influence réalisée pour le compte d'un mandant étranger. Ce répertoire inspiré du **modèle américain FARA** (Foreign Agents

Registration Act) sera tenu et rendu public par la Haute Autorité à la Transparence de la Vie Publique (HATVP). Le fait pour un représentant d'intérêt étranger de ne pas se plier à cette obligation de transparence serait puni de trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.

L'article 2 prévoit **la remise bisannuelle au Parlement d'un rapport du Gouvernement** sur l'état de la menace résultant d'ingérences étrangères.

Le 3^{ème} article vise les moyens dévolus par le Code de Sécurité Intérieur aux services de renseignements français. Il tend à étendre aux cas d'ingérences étrangères, **la technique dite de « l'algorithme » autorisée initialement**, uniquement pour la finalité du terrorisme.

Enfin, l'article 4 introduit la possibilité pour l'administration de **geler les avoirs des personnes physiques ou morales** pratiquant des actes d'ingérences étrangères.

Lors de ses débats, le 27 mars dernier, l'Assemblée nationale a enrichi le texte initial. D'une part, en obligeant les **Think Tanks** à déclarer auprès de la HATVP la liste des dons ou versements provenant d'une

puissance ou d'une personne morale étrangère. Et d'autre part, en étendant explicitement l'application de ces dispositions aux territoires de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna.

La commission des Lois du Sénat a estimé que cette proposition de loi apporte **une réponse bienvenue et équilibrée** aux insuffisances de notre cadre juridique. Elle concilie, renforcement des exigences de transparence et affermissement des capacités concrètes pour une meilleure prévention des ingérences étrangères.

Cependant, lors des auditions menées conjointement avec le rapporteur pour avis de la Commission des Affaires étrangères et de La Défense, le président Malhuret, que je remercie pour sa collaboration constructive, il nous est apparu nécessaire de consolider les dispositifs proposés. Ainsi plusieurs amendements ont été adoptés en commission.

1. Tout d'abord, pour **mieux garantir l'opérationnalité du nouveau répertoire des acteurs de l'influence étrangère**, plusieurs modifications de fond ont été apportées.

A cette fin, nous avons proposé **une plus grande autonomisation** du répertoire des acteurs de l'influence étrangère par rapport à celui des représentants d'intérêt prévu par la loi « Sapin 2 ». Certains lobbyistes sont aussi des acteurs de l'influence étrangère, mais tous les représentants d'intérêts ne travaillent pas pour des mandants étrangers.

La création d'un registre autonome spécialement dédié aux acteurs de l'influence étrangère assure une plus grande transparence et une plus grande efficacité de ce dispositif.

La clarification de la notion d' « influence étrangère » était nécessaire afin de mieux définir le champ d'application de l'obligation de déclaration. La commission des lois a considéré que **l'intention consiste à agir sur l'ordre, à la demande ou sous la direction ou la contrainte d'un mandant étranger, aux fins de promouvoir les intérêts de ce dernier afin d'influer sur une décision publique ou sur la conduite d'une politique publique** devait s'ajouter au critère matériel. Ainsi, l'action d'influence peut prendre trois formes ; entrer en communication avec une personne « cible », réaliser une action de communication à destination du public ou encore collecter des fonds ou procéder à des versements sans contrepartie.

Le Sénat a, par ailleurs, **étendu la liste des personnes « cibles »**. Celles qui peuvent être visées par l'action d'influence au profit d'une puissance étrangère. En plus, des « cibles » déterminées par la loi « Sapin 2 », ont été ajoutés les anciens, Présidents de la République, membres du gouvernement, députés et sénateurs pendant une durée de 5 ans à partir de la fin du mandat. Les candidats à une élection nationale à partir du dépôt officiel de candidature ainsi que les élus locaux des communes de plus de 20 000 habitants et non 100 000 comme prévu initialement.

Le Sénat a aussi **renforcé le pouvoir de contrôle de la HATVP**. Sans disposer d'un pouvoir de sanction administrative, la HATVP pourra mettre en demeure les récalcitrants, procéder à des vérifications sur place et sur pièce sur autorisation du JLD et en présence d'un OPJ et prononcer des astreintes à hauteur de 1000 € par jour.

Enfin, nous souhaitons **reporter l'entrée en vigueur de cette nouvelle obligation de déclaration au 31 décembre 2025**. La HATVP nous a indiqué qu'avec la période des JOP, ils ne pourront être prêt comme prévu par le texte pour la fin 2024.

2. Ensuite, afin de mieux assurer le contrôle du recours aux algorithmes, deux modifications ont été réalisées.

La proposition de loi vise à étendre cette technique réservée aux services de renseignement du 1^{er} cercle à la finalité de la lutte contre les ingérences étrangères, à titre expérimental pour 4 ans. La commission des lois du Sénat a renforcé les contrôles assurés tant par la Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignements (CNCTR) que par la Délégation Parlementaire aux Renseignements (DPR). Elle a aussi la date du 1^{er} juillet 2028 pour la fin de l'expérimentation.

3. Enfin, pour **compléter les outils à disposition des autorités administratives et judiciaires**, deux nouveaux dispositifs ont été ajoutés.

D'une part, la possibilité pour la HATVP de contrôler, au titre des **mobilités public-privé** et de la reconversion professionnelle des anciens ministres, président d'exécutif locaux et membres d'une autorité administrative ou publique indépendante, les risques

d'ingérence étrangère et cela pour une durée de cinq ans. **Selon le rapport de l'OCDE, publié le 19 avril dernier**, de nombreuses actions d'influences étrangères à l'égard de décideurs publics nationaux ou locaux sont menées plusieurs années après la fin de leurs fonctions en raison de leurs importants réseaux et de l'influence qu'ils continuent à exercer sur la vie publique.

D'autre part, un dispositif pénal prévoyant **une circonstance aggravante** lorsqu'une atteinte aux biens ou aux personnes est commise pour le compte d'une puissance étrangère est introduit. Les services d'enquête pourront, par ailleurs, avoir recours aux techniques spéciales d'enquête. Ces outils d'ordre judiciaire complètent la possibilité de gel des avoirs, recentrée sur une fonction préventive.

Cette proposition de loi opportune **permet d'étendre la palette des moyens légaux de prévenir les ingérences étrangères et de combler les failles de notre cadre juridique très libéral**. Si nous pouvons compter sur l'efficacité de nos services de renseignement, ces derniers

doivent pouvoir disposer des moyens adapter à l'évolution de la menace. Il en va de la préservation de notre démocratie.

Malheureusement, cette loi arrivera trop tard pour les élections européennes et les Jeux Olympiques et para Olympiques de Paris qui risquent de concentrer en 2024, les tentatives d'ingérences étrangères de pays hostiles qui souhaitent déstabiliser nos institutions.

« **Plus vite, plus haut, plus fort – ensemble** » cette devise olympique est particulièrement adaptée aux enjeux de la lutte contre les ingérences étrangères. C'est pourquoi, nous vous demandons d'adopter cette proposition de loi issue des travaux de la Délégation Parlementaire aux Renseignements.

Je vous remercie...