

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	9421
• <i>Prévention des mégafeux et lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Audition de représentants des sylviculteurs, des sapeurs-pompiers de France et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) (sera publié ultérieurement).....</i>	9421
• <i>Désignation d'un rapporteur.....</i>	9421
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	9423
• <i>Effets indésirables des vaccins contre la covid-19 et système de pharmacovigilance français – Présentation du rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.....</i>	9423
• <i>Point d'étape sur l'unification du recouvrement – Examen du rapport d'information de la Mecss.....</i>	9436
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	9447
• <i>Prévention des mégafeux et lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Audition de représentants des sylviculteurs, des sapeurs-pompiers de France et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) (sera publié ultérieurement).....</i>	9447
• <i>« Sécurité des ponts, droit de suite au rapport d'information de la commission de 2019 » - Examen du rapport d'information et vote sur les propositions des rapporteurs.....</i>	9447
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	9453
• <i>Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Didier Lallement, préfet de police.....</i>	9453
• <i>Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Philippe Diallo, vice-président, et Mme Florence Hardouin, directrice générale, et MM. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles, et Didier Pinteaux, responsable sécurité, de la Fédération française de football (FFF).....</i>	9477
• <i>Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool.....</i>	9495
• <i>Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 – Audition de représentants de la SNCF et de la RATP (sera publié ultérieurement).....</i>	9505

- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs* 9506
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des Associations Européennes de Football* 9526
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de Spirit of Shankly, Ted Morris, président de Liverpool Disabled Supporters Association, Pierre Barthélemy, membre de l'association FSE, et Emilio Dumas, socio du Real Madrid*..... 9537
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine commune*..... 9553

COMMISSION DES FINANCES..... **9563**

- *Contrôle budgétaire - Fonds exceptionnel d'investissement outre-mer (FEI) – Communication (sera publié ultérieurement)* 9563

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÉGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE **9565**

- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Didier Lallement, préfet de police* 9565
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Philippe Diallo, vice-président, et Mme Florence Hardouin, directrice générale, et MM. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles, et Didier Pinteaux, responsable sécurité, de la Fédération française de football (FFF)* 9589
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool* 9607
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de représentants de la SNCF et de la RATP (sera publié ultérieurement)*..... 9617
- *Audition de M. Fabrice Leggeri, ancien directeur exécutif de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) (ne sera pas publié)*..... 9617
- *Mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie – Audition de M. Alain Christnacht, conseiller d'État honoraire, et de M. Jean-François Merle, conseiller d'État honoraire, ancien conseiller technique chargé de l'outre-mer au cabinet du Premier ministre (Michel Rocard), co-auteurs du rapport de la mission d'écoute et de conseil sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie* 9618
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs* 9628

- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des Associations Européennes de Football 9648*
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de Spirit of Shankly, Ted Morris, président de Liverpool Disabled Supporters Association, Pierre Barthélemy, membre de l'association FSE, et Emilio Dumas, socio du Real Madrid..... 9659*
- *Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine commune..... 9675*

MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? » 9685

- *Audition de M. Michel Peltier, délégué mer de l'Office français de la biodiversité (OFB) 9685*
- *Audition de M. Stéphane Pochic, président de la SAS Loctudy World Nodule Company (LWNC) 9693*
- *Examen du rapport d'information..... 9698*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 27 JUIN ET À VENIR.... 9711

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 15 juin 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Prévention des mégafeux et lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Audition de représentants des sylviculteurs, des sapeurs-pompiers de France et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, la commission des affaires européennes a engagé des travaux visant à l'élaboration d'une proposition de résolution européenne sur le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée européenne pour la période 2023-2027. Notre commission est naturellement intéressée par ces enjeux et je vous propose de désigner Mme Anne-Catherine Loisier pour suivre l'élaboration de cette PPRE, qui sera présentée devant nos deux commissions dans la deuxième quinzaine du mois de juillet.

Il n'y a pas d'opposition ?

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 11 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 21 juin 2022**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 15 h 05.***Effets indésirables des vaccins contre la covid-19 et système de pharmacovigilance français – Présentation du rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

La commission entend la communication de Mmes Sonia de La Provôté et Florence Lassarade relative au rapport sur les effets indésirables des vaccins contre la covid-19 et le système de pharmacovigilance français, établi au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst).

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons cette après-midi nos collègues Florence Lassarade et Sonia de La Provôté en leur qualité de rapporteurs de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst).

Le 12 janvier 2022, une pétition demandant la création d'une commission d'enquête sur les effets secondaires des vaccins contre la covid-19 a été déposée sur la plateforme e-pétitions du Sénat. Compte tenu de la forte dynamique des signatures enregistrées, la conférence des présidents du Sénat a décidé d'y donner suite sans attendre l'obtention des 100 000 signatures normalement nécessaires, ainsi qu'elle avait déjà précédemment procédé pour la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Lors de sa réunion du mardi 8 février 2022, elle a décidé de transmettre cette pétition à notre commission, afin que celle-ci puisse déterminer les suites à lui donner.

En application de l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, la commission a décidé de saisir l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur l'état des lieux des effets indésirables consécutifs à la vaccination contre la covid-19, ainsi que du système français de pharmacovigilance.

Je remercie très sincèrement le président de l'Office, Cédric Villani, son premier vice-président, Gérard Longuet, et les rapporteurs, d'avoir mené à bien cette mission difficile dans un contexte tendu et de nous éclairer sur une question délicate et très attendue.

Mme Florence Lassarade, rapporteure. – Depuis maintenant plus d'un an, la vaccination fait partie de nos instruments de lutte contre la pandémie de covid-19. À l'heure actuelle, près de 80 % de la population française a reçu une primo-vaccination complète et plus de 59 % une dose de rappel. Cette campagne vaccinale d'une envergure sans précédent a toutefois été source d'inquiétude pour une partie de la population, notamment en ce qui concerne la sécurité des vaccins, qui ont été développés à une vitesse inédite et grâce à de nouvelles plateformes vaccinales.

À la suite d'une pétition déposée au Sénat, notre commission des affaires sociales a saisi l'Opecst, afin d'établir un état des lieux des effets indésirables consécutifs à la

vaccination contre la covid-19, ainsi que du système français de pharmacovigilance. Mes collègues et moi-même avons conduit 23 auditions sous forme d'entretien, qui nous ont permis d'entendre plus de 50 intervenants, du 28 mars au 30 mai 2022, ainsi que d'organiser une audition publique dans un format contradictoire le 24 mai 2022.

Nous vous présentons aujourd'hui un rapport d'étape, qui rend compte de ces travaux et s'intéresse au dispositif de surveillance et d'évaluation des produits de santé, aux effets indésirables induits par les vaccins contre la covid-19 et à la communication ayant entouré ces effets indésirables tout au long de la campagne de vaccination.

Afin d'accélérer la mise à disposition des vaccins contre la covid-19 au vu des conséquences sanitaires des premiers temps de la pandémie, l'Agence européenne du médicament (European Medicines Agency – EMA) a mis en place un système d'évaluation en continu appelé *rolling review*, qui a permis d'analyser les données fournies par les laboratoires initiateurs des vaccins au fur et à mesure de leur transmission à l'Agence.

La mise à disposition des vaccins a également été accélérée par l'attribution d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) conditionnelle. Cette procédure permet l'octroi d'une AMM sur la base de données cliniques momentanément incomplètes si, et seulement si, le bénéfice de la disponibilité immédiate l'emporte sur le risque représenté par les données manquantes.

Cet aspect conditionnel a été source de nombreuses critiques, certains citoyens ayant le sentiment de faire partie d'une expérimentation. Pourtant, l'octroi d'une AMM conditionnelle n'est pas un procédé nouveau et il est particulièrement légitime dans un contexte de besoin médical non couvert, comme c'était le cas en 2020. En outre, le choix du régime d'AMM conditionnelle permet de laisser la porte ouverte à de nouveaux vaccins.

Si les données de sécurité des vaccins dont l'Agence européenne a disposé pour les AMM avaient peu de recul, il faut souligner qu'historiquement les effets indésirables liés à des vaccins sont toujours apparus dans les mois suivant leur administration et que les essais cliniques ne sont de toute façon pas en mesure de déceler les effets indésirables rares et inattendus, en raison de leurs effectifs limités.

Une fois les vaccins utilisés en population générale, le système de pharmacovigilance a assuré la détection des effets indésirables y étant associés. Ce système s'est remarquablement mobilisé pour accompagner la campagne vaccinale, d'une échelle inédite.

Cela s'est fait tout d'abord à l'échelon des Centres régionaux de pharmacovigilance (CRPV), qui ont examiné les déclarations d'événements indésirables dans un volume tout aussi inédit et qui ont fait remonter une centaine de signaux à l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Ils réalisent à la fois un examen individuel des cas cliniques et une analyse d'ensemble des événements indésirables déclarés à la suite d'une vaccination contre la covid-19.

L'efficacité de ce dispositif, quasi unique en Europe, a été soulignée. La France est l'un des pays qui contribuent le plus aux bases de données internationales. Le réseau mérite d'être conforté, alors que les financements n'ont pas été à la hauteur du surplus d'activité et que des réformes structurantes menacent son fonctionnement.

Ce système reposant sur la déclaration des événements constatés, il importe que la procédure de déclaration soit accessible à tous, professionnels de santé comme personnes directement concernées, et rendue plus facile. En effet, les professionnels de santé n'ont majoritairement pas la culture de la déclaration et ont très peu de temps à consacrer à cette tâche, qu'ils considèrent souvent comme administrative. Cependant, les déclarations doivent rester suffisamment informatives et s'appuyer sur une présentation des cas cliniques détaillée, pour que les centres qui les analysent puissent établir l'existence ou l'absence d'un lien avec la vaccination.

Une forte mobilisation a également été constatée à l'ANSM, qui a fait montre d'une transparence inédite en publiant régulièrement les rapports de pharmacovigilance sur son site internet.

Si la pharmacovigilance repère des signaux à partir de l'observation d'un nombre de cas qui peut être relativement réduit, la pharmaco-épidémiologie est en mesure de déceler si, à l'échelle de larges groupes de personnes ou à l'échelle populationnelle, un symptôme survient plus fréquemment qu'attendu, à la suite d'une vaccination. Les deux démarches sont donc très complémentaires. L'exploitation par le groupement d'intérêt scientifique (GIS) Epi-Phare des bases de données de santé médico-administratives – qualifiées de « trésor national » –, complétées par les systèmes d'information *ad hoc* de dépistage (SI-DEP) et de vaccination (VAC-SI), a effectivement permis de quantifier des signaux observés par la pharmacovigilance, mais également d'apporter des informations sur l'efficacité des vaccins en vie réelle, utiles à l'estimation de la balance bénéfices-risques associée à chaque vaccin.

Cette balance est un élément central dans l'élaboration des recommandations vaccinales, permettant de garantir le meilleur niveau de sécurité des vaccins. Elle n'est pas le résultat rigoureux et objectif d'une formule mathématique, mais le produit d'une appréciation collégiale prenant en compte de multiples paramètres et les incertitudes qui y sont liées. Elle est au cœur des discussions d'experts qui conduisent à formuler les recommandations vaccinales.

À cet égard, elle doit être régulièrement actualisée, au vu des connaissances apportées par la pharmacovigilance et la pharmaco-épidémiologie sur la sécurité et l'efficacité des vaccins, mais également parce qu'elle dépend du contexte épidémique – circulation actuelle et prévue du virus, et évolution de la maladie. Cette dépendance au contexte épidémique rend son appréciation difficile alors que les mesures prises par les autorités doivent être cohérentes avec la situation sanitaire et que les citoyens doivent percevoir cette cohérence. À ce sujet, nous souhaitons saluer le récent avis de la Haute Autorité de santé (HAS), qui, en ce sens, anticipe différents scénarios de reprise épidémique à l'automne prochain.

De plus, si elle est appréciée à l'échelle populationnelle, la balance bénéfices-risques doit être évaluée différemment pour les différents sous-groupes de la population – selon l'âge, la présence de comorbidités, etc. –, qui sont concernés par des bénéfices et des risques variés.

L'aspect qualitatif et populationnel de la balance bénéfices-risques et les nombreux paramètres dont elle dépend la rendent difficile à appréhender par la population. Ils peuvent aussi entraîner des incompréhensions, voire créer de la défiance. Aussi, un effort d'objectivation et de transparence est nécessaire afin d'éclairer le bien-fondé des décisions prises par les instances sanitaires.

Les vaccins contre la covid-19 utilisent deux nouvelles technologies vaccinales : les vaccins ARN et les vaccins à adénovirus. Tous deux consistent à faire produire la protéine virale de spicule à des cellules humaines, ce qui a suscité de l'inquiétude.

Cependant, il semblerait que ce soit plutôt la technologie vaccinale qui soit susceptible d'induire des effets indésirables – ARN encapsulé dans une nanoparticule lipidique, ou adénovirus. En effet, parmi les effets les plus marquants, les thromboses atypiques sont associées aux vaccins à adénovirus – les vaccins d'AstraZeneca et de Janssen -, quand les myocardites sont majoritairement liées aux vaccins à ARN – les vaccins de Pfizer/BioNTech et Moderna. Nous présentons dans le rapport le traitement de certains des principaux effets indésirables, dont, notamment, ces thromboses atypiques et ces myocardites qui ont conduit à une modification des recommandations vaccinales.

Mme Sonia de La Provôté, rapporteure. – L'adhésion à la vaccination dépend de nombreux facteurs. La crainte d'effets indésirables, qui existent pour tout produit de santé, demeure cependant la principale raison de non-adhésion, dans un contexte où les vaccins utilisés en France reposent sur de nouvelles technologies. Ce dernier point constitue le fait marquant de la pandémie, au-delà des incertitudes relatives à la nature du virus et du constat de la rapidité de son évolution, qui a pris de court l'état des connaissances scientifiques.

Beaucoup ont redouté qu'une partie du génome viral soit intégrée au génome des cellules humaines, mais cette crainte se serait atténuée au fur et à mesure de l'utilisation de ces vaccins, la démonstration de leur efficacité prenant le pas sur les doutes exprimés. Des clarifications ont en outre été apportées sur le fait que l'ARN ne pouvait être intégré au génome humain. De manière générale, l'état des connaissances scientifiques de la population a constitué un facteur important pour l'appropriation de l'utilité vaccinale.

L'adhésion à la vaccination a beaucoup fluctué au cours de la pandémie de covid-19, en raison d'un contexte épidémique changeant, du ressenti de la population à l'égard de la pandémie et du traitement médiatique de la question de la vaccination – ce dernier point pouvant faire varier l'adhésion sur des échelles de temps très courtes.

Nous pouvons souligner à ce propos que, par contraste avec le scénario catastrophe auquel nous avons pu assister lors des premières vagues, marqué par un grand nombre de décès et de personnes en réanimation, l'aspect modéré de la situation sanitaire actuelle est notable. En effet, le nombre de personnes hospitalisées pour des formes graves de la covid-19 et de décès demeure faible, alors que les gestes barrières sont moins respectés, que les confinements ont été levés et qu'aucun traitement antiviral réellement efficace n'a encore été trouvé contre la maladie. Or l'arrivée de la vaccination constitue l'événement majeur de la période qui sépare ces deux moments.

Si la couverture vaccinale est aujourd'hui bien supérieure aux intentions initiales pour la primo-vaccination, l'adhésion à la dose de rappel est en revanche moins élevée. Plusieurs facteurs ont contribué à diminuer les bénéfices perçus de la vaccination. Cela tient notamment au fait que la balance bénéfices-risques collective, sur laquelle reposent les politiques de santé publique, s'articule toujours avec l'appréciation personnelle de la balance bénéfices-risques individuelle, celle-ci pouvant prendre le pas sur l'autre.

Parmi les facteurs susmentionnés, nous pouvons citer la moins grande dangerosité intrinsèque du variant Omicron et des variants qui en sont proches. La déception quant à l'efficacité des vaccins contre la transmission du virus, notamment observée dans le contexte

de la circulation de ces derniers variants, a également joué un rôle, alors que la possibilité de tendre vers une immunité collective était ce qui avait amené à se faire vacciner une partie des personnes non exposées à un risque de forme grave de la covid-19 – dans le rêve d'un retour à la vie d'avant. En effet, au fil des mois, l'immunité collective s'est transformée en chimère.

Le rôle de l'information dans l'adhésion est important et le fait que peu de médias majeurs aient questionné ouvertement l'intérêt et la sécurité de la vaccination a vraisemblablement contribué au succès de la campagne. Les réseaux sociaux, qui ont permis à des entrepreneurs de la défiance de véhiculer des messages décourageant la vaccination, auraient finalement eu une influence limitée. Alors que la défiance vaccinale était annoncée comme très importante en France, nous sommes en effet parvenus à un taux de vaccination bien supérieur à celui d'autres pays.

La prise de parole de scientifiques dans les médias, tels que le Pr Axel Kahn militant pour la vaccination des professionnels de santé, a également été très bénéfique à l'adhésion. Plus généralement, la place des scientifiques dans la gestion de cette crise a été importante : la mise en place de comités scientifiques créés spécialement pour la crise de la covid-19 a pu envoyer une image de proximité des gouvernants avec la science et de recherche du conseil scientifique le plus pertinent. Cependant, elle a aussi marginalisé les institutions établies qui constituaient pourtant la référence de la parole publique en matière de politique sanitaire, d'autant que les missions des comités *ad hoc* étaient parfois redondantes avec celles desdites institutions, ce qui a donné une impression de cacophonie, voire de hiatus entre la parole officielle de l'exécutif et celle de ces structures – notamment s'agissant de la vaccination des enfants. Je pense particulièrement à la HAS et à l'ANSM.

Comme l'Opecst l'avait souligné dans son rapport de décembre 2020 sur la stratégie vaccinale contre la covid-19, la communication qui accompagne une campagne vaccinale de cette ampleur est tout autant essentielle que délicate à mettre en œuvre. Il a été regretté que la campagne vaccinale ait été menée par des acteurs politiques et non par les institutions telles que la Direction générale de la santé (DGS) et Santé publique France, qui ont, dans les faits, été à la manœuvre, mais au second plan. La campagne de vaccination risquait en effet de pâtir de la défiance qui perdure à l'égard des gouvernants en France, ravivée à plusieurs reprises, notamment au début de la crise sanitaire par la polémique sur les masques.

D'autres épisodes ont instauré un doute sur l'articulation effective de la décision publique avec les meilleures connaissances scientifiques disponibles. Nous pouvons citer ainsi les promesses du retour à la vie normale qui serait entraîné par la vaccination, qui ont été formulées alors que les connaissances scientifiques à cette date ne permettaient pas de l'affirmer avec certitude. Encore aujourd'hui, nous ne pouvons rien affirmer avec certitude. Une grande humilité est donc requise dans la parole publique. Nous pouvons citer également la non-prise en compte de la capacité du virus de se transmettre par aérosol ou encore le débat sur la pertinence d'un allongement du délai entre les deux premières doses de vaccin.

La portée limitée des données cliniques obtenues par les industriels et la prise en compte, en conséquence, d'études observationnelles ou dites « de vie réelle », jugées moins robustes que des études cliniques, pour établir certaines recommandations vaccinales ont aussi été mal perçues, de nombreuses personnes s'estimant considérées comme des sujets d'expérimentation.

Le recours aux AMM conditionnelles a aussi été mal compris par le public, d'autant que les contrats d'achat des vaccins n'ont pas été rendus publics. Cette procédure n'est pourtant pas inédite et présente un certain nombre d'avantages dans le contexte de la pandémie de covid-19, comme la possibilité d'une mise sur le marché bien plus rapide. L'extension des recommandations vaccinales à des populations – enfants, femmes enceintes – qui ne figuraient pas dans les essais cliniques initiaux a également surpris. Si l'on sait que les études observationnelles offrent un niveau de preuve moindre, elles ont concerné en l'espèce une partie très significative de la population générale – non seulement nationale, mais aussi mondiale.

Ces décisions sanitaires ont été motivées par l'urgence et les bénéfices supposés de la vaccination. Le bien-fondé de nombre d'entre elles est aujourd'hui avéré. Il n'en reste pas moins que cela a donné le sentiment à de nombreuses personnes de faire partie d'un essai clinique grandeur nature. Les auditions menées ont permis de constater que cet argument est sans cesse repris, même un an et demi après le début de la vaccination.

Dans le cas présent, il était important d'emporter l'adhésion de la population pour réduire rapidement la morbi-mortalité associée à la covid-19, directement, en vaccinant les personnes à risque de forme grave, et indirectement, en réduisant la circulation du virus – les vaccins permettant bien de limiter cette circulation, sans toutefois bloquer la transmission à l'échelle individuelle. Ne pas souligner ce dernier point a d'ailleurs probablement constitué une imprudence dans la communication publique.

Le début de la campagne vaccinale a été marqué par une bonne dynamique d'adhésion. À la fin du printemps 2021, alors que l'efficacité de la vaccination contre la transmission du virus apparaissait satisfaisante et que la dynamique de vaccination baissait, les autorités ont mis en place un passe sanitaire pour protéger certains lieux du virus, mais aussi pour inciter la population hésitante à se faire vacciner. Cette politique a été efficace – la menace de ne pas pouvoir participer à la vie publique en l'absence de passe sanitaire a porté – et a atteint ses objectifs sanitaires.

Puis, pour tenter de faire aller à la vaccination les 5 % à 10 % de personnes qui s'en tenaient à l'écart, un passe vaccinal a été mis en place au début de 2022. Force est de constater que ses objectifs n'ont pas été atteints, et il est à craindre que cette politique plus contraignante ait des conséquences sur l'adhésion à la vaccination en général, d'autant qu'elle est apparue tardivement et a été rapidement arrêtée.

La communication institutionnelle sur les effets indésirables a été relativement discrète par rapport à la communication incitant à la vaccination. Ces deux aspects *a priori* antagonistes quant à leur propension à faire aller à la vaccination n'ont pas été rassemblés au sein de la campagne de communication. Il a peu été question des effets indésirables, sauf, par exemple, lorsqu'il a été question de ceux, graves, associés au vaccin Vaxzevria. Cet épisode a d'ailleurs illustré le coût de la transparence en matière d'adhésion à la vaccination, puisque la réputation du vaccin a été définitivement entachée, ce qui a conduit à ce qu'il soit sous-utilisé, à un moment où la France ne disposait pas encore de suffisamment de doses pour protéger sa population et alors que la balance bénéfices-risques restait positive pour la majorité des personnes.

S'agissant des autres effets indésirables, si l'information est disponible dans les rapports publiés par l'ANSM sur son portail – une démarche de transparence par ailleurs saluée –, il faut connaître leur existence pour les consulter et leur contenu n'est pas adapté au

grand public. En témoigne la mésinterprétation qui conduit à penser, à tort, que les événements indésirables rapportés sont tous attribuables à la vaccination. Dans la mesure où la portée des moyens de communication de l'ANSM est limitée, le fait que l'Agence soit seule responsable de cette communication ne permet pas une bonne appropriation de la notion d'effet indésirable. Or le fait de connaître l'existence des effets indésirables – normale, pour tout produit de santé –, mais aussi leur fréquence contribue à la bonne information des citoyens.

La déclaration d'effets indésirables suspectés d'être dus à un produit de santé n'étant pas dans les habitudes des médecins, il convient d'encourager la pratique dans le cadre d'une campagne vaccinale conduite avec des vaccins sur lesquels le recul est relativement faible. C'est la démarche qui a été entreprise par les autorités sanitaires. Néanmoins, les associations et collectifs ont dénoncé le refus de certains médecins de déclarer des effets indésirables.

Au-delà de la communication visant à inciter à la déclaration, il était important d'organiser la bonne transmission de l'information sur les effets indésirables avérés, suspectés et en cours d'étude auprès des professionnels de santé, pour s'assurer de leur vigilance, mais aussi les guider dans leur pratique.

L'information ayant trait aux effets indésirables, pourtant disponible sur le site internet de l'ANSM, mais aussi aux différents schémas vaccinaux – les doctrines ayant évolué à plusieurs reprises, par exemple, au sujet des délais préconisés –, aurait dû être fournie de manière active aux professionnels de santé. La fréquence quasi quotidienne des messages « DGS-urgent » dont c'était la vocation les a rendus inefficaces, voire contre-productifs. Ces messages étaient en outre parfois complètement abscons et incompréhensibles, et il était difficile d'identifier, dans leur masse, ceux qui pouvaient traiter d'un effet indésirable.

L'adoption d'un discours de vérité par les autorités, en accord avec les avis émis par les agences sanitaires, était nécessaire pour éviter que tout interstice entre les recommandations nationales et l'état des perspectives scientifiques soit investi par les désinformateurs. Dans un contexte où tant l'agent pathogène que le vaccin sont relativement nouveaux, cela implique également de ne pas trop s'avancer sur les connaissances à moyen et long terme – en témoigne la déception suscitée par l'efficacité finalement modeste du vaccin sur la transmission du virus.

Une communication transparente et complète sur l'existence d'effets indésirables, une action vigoureuse pour encourager les professionnels de santé à déclarer des événements indésirables, mais aussi un soutien adapté au système de pharmacovigilance dans son ensemble sont nécessaires pour garantir les conditions de la confiance des citoyens dans la capacité des autorités sanitaires à assurer leur sécurité. C'est d'autant plus important que les plateformes vaccinales utilisées pour faire face à la pandémie de covid-19 ont montré leur pertinence et qu'elles seront certainement à nouveau mobilisées si un nouvel agent pathogène émerge.

Enfin, la confiance se construisant sur la reconnaissance, il semble important de reconnaître l'existence de certains effets indésirables, qu'ils prennent une forme bénigne, comme c'est le cas le plus souvent, ou grave. À ce titre, nous regrettons que l'ANSM ne se soit pas prononcée à l'échelle nationale sur l'existence d'un lien entre les troubles menstruels et certains vaccins contre la covid-19, en l'absence de prise de position du Comité pour l'évaluation des risques en matière de pharmacovigilance européen (*Pharmacovigilance Risk*

Assessment Committee – PRAC), alors que les CRPV ont reconnu la pertinence de ce signal. En effet, leur non-reconnaissance alimente la défiance des citoyens dans le système tout entier. De manière générale, la dualité entre les pharmacovigilances française et européenne complexifie également la communication publique sur ces sujets.

La reconnaissance des personnes souffrant d'effets indésirables est également essentielle, d'autant plus qu'une partie d'entre elles se trouve marginalisée et parfois en situation d'errance médicale. Alors que le Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale alertait les pouvoirs publics sur le risque d'une stigmatisation des personnes non vaccinées dans sa note publiée le 3 février 2022, il apparaît essentiel que les autorités prennent la mesure de cette autre stigmatisation. Entendre les personnes, les accompagner et les prendre en charge constitue une reconnaissance de leur souffrance qui nous paraît importante.

En dernier lieu, nous tenons à affirmer solennellement que nul ne peut accepter une telle polarisation de la société entre les défenseurs du vaccin et ceux qui craignent que celui-ci ne soit la cause d'effets indésirables nombreux et graves, et qui l'affirment même parfois. La vérité scientifique, qui n'exclut pas les nuances et peut évoluer, doit être la référence qui guide les décisions politiques et permet d'apaiser les trop nombreuses tensions. Une communication claire, simple et accessible à tous constituera en outre le gage de la transparence et de la confiance des citoyens.

Mme Laurence Cohen. – Merci pour cet exposé fouillé et équilibré. Le sujet est complexe, non seulement en raison de la spécificité des données traitées, mais également au vu du besoin de transparence qui s'exprime et de la nécessité qui s'impose aux pouvoirs publics d'y répondre de manière renseignée et scientifique, afin de ne pas risquer d'obtenir d'effet contraire à celui qui est recherché. L'exemple des effets secondaires du vaccin d'AstraZeneca est à cet égard très révélateur. Cette information, délivrée rapidement, sans explication, a suscité une forte défiance à l'égard de ce vaccin à un moment où nous en avons pourtant besoin.

La question est donc de savoir comment faire preuve de transparence sur les effets indésirables des vaccins sans risquer d'éloigner les populations concernées par ces derniers.

L'ANSM se voit confier un nombre croissant de missions, alors qu'en parallèle ses moyens ne cessent de se réduire. Comme vous l'avez souligné, le fait qu'elle soit seule chargée de cette communication paraît donc disproportionné. Qui pourrait prendre en charge cette information ?

Le fait que la transparence ait parfois un effet contraire à celui qui est recherché s'explique par ailleurs par un certain nombre de scandales qui ont éclaté dans le pays et qui ont suscité de la défiance. Le contraste entre les milliards d'euros engrangés par les laboratoires et le manque de vaccins disponibles n'a pas non plus favorisé la confiance de la population pendant la pandémie.

Il est en outre regrettable, s'agissant par exemple de la remise en cause des adjuvants, que soient renvoyés dos à dos les antivax, avec lesquels il est impossible de discuter, et des personnes qui, pourtant favorables à la vaccination, ont subi des effets secondaires et n'ont pas réussi à savoir si elles pouvaient ou non se faire vacciner en toute sécurité.

Ma question est donc la suivante : qui peut être chargé de l'information relative aux effets indésirables des vaccins, sachant qu'il y a aussi beaucoup à faire en matière d'information des professionnels de santé, notamment des médecins généralistes ?

Mme Corinne Imbert. – La Cour des comptes a souligné également la fragilité des financements de l'ANSM. Avez-vous évalué les besoins en financement nécessaires pour garantir le bon fonctionnement des CRPV ?

En réponse à la présidente de la HAS, qui insistait lors de son audition devant nous sur le besoin de transparence concernant les effets secondaires des vaccins, j'ai indiqué qu'une telle intention était louable, mais que cette démarche risquait d'être contre-productive. Il est difficile de manière générale de garantir la transparence de la communication relative à de nouveaux vaccins, sans que cela provoque de l'inquiétude et de la peur.

S'agissant des messages « DGS-urgent », leur diffusion a placé les professionnels de santé dans une posture très inconfortable, car leur contenu changeait en permanence.

Sur le terrain, nous avons également eu parfois l'impression que certaines des hésitations gouvernementales attribuées à un souci de rigueur scientifique tenaient en réalité au souci de gérer la pénurie de stocks de vaccins. Cela a pu être mal vécu et accroître l'inquiétude de certains patients.

Par ailleurs, les bases de données de santé médico-administratives sont-elles suffisamment bien renseignées ?

Mme Sonia de La Provôté, rapporteure. – Non.

Mme Corinne Imbert. – J'ai donc ma réponse !

Enfin, est-il prévu que l'Office s'intéresse dans la suite de ses travaux à la réticence particulière des outre-mer à l'égard de la vaccination, cet élément ne ressortant pas du rapport que vous nous présentez ce jour ?

Mme Florence Lassarade, rapporteure. – Oui.

Mme Pascale Gruny. – Je remercie tout d'abord mes collègues sénateurs médecins et pharmaciens d'avoir répondu aux questions que je me posais concernant la vaccination.

La semaine dernière, j'ai reçu le témoignage d'une personne qui m'a dit qu'elle avait eu des symptômes après la troisième dose qu'elle n'avait pas eus après les deux premières, et qu'elle se demandait si les trois contenaient les mêmes produits. Or je n'ai pas su quelle réponse lui apporter.

Si le concept de bénéfice-risque est maîtrisé par le monde médical, il n'est pas du tout compris par la majorité des Français. Il faut rappeler également la place qu'occupe, dans notre pays, le principe de précaution.

Mettons-nous à la place de personnes dubitatives à l'égard du vaccin, qui n'auraient pas la chance de bénéficier des explications de nos collègues : devant les réponses imprécises, peu transparentes et surtout contradictoires qui leur étaient données, chaque

matin, à la télévision, par des personnes inconnues dont elles découvraient jusqu'au métier, il est normal que certaines en viennent à refuser, encore aujourd'hui, de se faire vacciner.

Autre exemple : je sais que certains hôpitaux ont créé des observatoires de patients suspectés de covid long, mais j'ignore si cette démarche a été généralisée et s'il en existe un suivi.

Mme Florence Lassarade, rapporteure. – C'est le cas.

Mme Pascale Gruny. – Le fait est que nous l'ignorons. Nous n'avons pas davantage d'informations sur les effets supposés de la vaccination sur le système hormonal, notamment sur les règles.

Je fais le même constat que Sonia de La Provôté : la crise sanitaire a été gérée uniquement sur un plan politique. Les décisions ont été prises – il faut bien l'admettre – en fonction des élections, d'où la perte de confiance des citoyens. En matière de gestion des stocks, on n'a pas su reconnaître, par exemple, la pénurie de masques.

Enfin, les médecins généralistes – j'en connais qui reçoivent encore 60 à 70 patients par jour – n'ont pas le temps de s'informer et de consulter les revues médicales. Il est nécessaire de leur apporter une information précise et concise.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Et pourtant, le signalement par les professionnels est une question majeure.

Mme Élisabeth Doineau. – Il est très intéressant que l'Opecst ait pu mener ces travaux, tant nous sommes souvent sollicités sur ces questions.

Quelle information transparente peut-on apporter aux populations des DOM-TOM en particulier, qui sont très sceptiques à l'égard des vaccins ?

Par ailleurs, pensez-vous que nous disposons, à l'échelle nationale, mais aussi européenne et mondiale, des moyens suffisants pour croiser l'ensemble des informations disponibles sur les effets indésirables des vaccins ? Ces données sont-elles mises en commun et à la portée de tous ?

Enfin, je le confirme : les médecins, même s'ils le veulent, n'ont pas le temps de prendre connaissance des données de l'ANSM ou d'autres organismes.

M. René-Paul Savary. – Au-delà du bilan, il faut penser à l'avenir. Or les propositions qui sont faites dans la partie « Une confiance à restaurer » – « S'en tenir aux vérités scientifiques » et « Reconnaître la souffrance liée aux effets indésirables » – me semblent antinomiques.

Mme Catherine Deroche, présidente. – C'est en effet maladroit.

M. René-Paul Savary. – Pour revenir aux adjuvants des vaccins mentionnés par Laurence Cohen, ils causent, en France, des effets secondaires beaucoup plus importants que dans les pays voisins. Cela ne correspond pas à la vérité scientifique européenne : ces effets ne sont pas reconnus, mais sont particulièrement ressentis en France. Dans ces conditions, on peut difficilement appeler à s'en tenir aux vérités scientifiques et, en parallèle, reconnaître la souffrance liée aux effets indésirables.

Par ailleurs, pourquoi ne pas proposer, comme nous l'avons fait au sein de la Délégation à la prospective, de mettre en place un *Crisis Data Hub* consacré aux effets secondaires ? Cela permettrait de compiler et de croiser efficacement les données et, en cas de nouvelle crise, de ne pas repartir d'une page blanche.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Plusieurs personnes m'ont demandé des chiffres sur les myocardites chez les jeunes. Si la covid peut donner lieu à des formes légères, la myocardite est en revanche toujours une inflammation sérieuse. Quel est alors le bénéfice-risque ?

Mme Sonia de La Provôté, rapporteure. – En matière de communication d'abord, nous avons assisté à une prise en main du politique sur la communication publique, mais aussi à des moments de grande ambiguïté, quand, sur la partie médicale, ce fut le ministre – et néanmoins médecin – qui s'exprimait. Il en est résulté une confusion, voire une collusion, entre la dimension médicale et scientifique d'un côté, la communication politique de l'autre. Si l'on ajoute à cela les débordements sur les réseaux sociaux et les joutes de plateau entre scientifiques de qualité diverse, sûrs de leurs certitudes avant d'être démentis quinze jours plus tard par la réalité médicale, on peut dire que la parole publique a totalement manqué de cohérence.

Finalement, ce sont surtout le directeur général de la santé (DGS), le ministre et le Président de la République, au travers de son conseil de défense sanitaire, qui ont communiqué de manière ponctuelle. Dans le même temps, des institutions qui pourtant ont fait leurs preuves ou, du moins, ont tiré les conséquences de moments difficiles – notamment l'ANSM après l'affaire du Mediator – sont restées relativement silencieuses. Alors qu'elles revendiquent leur indépendance et qu'elles ont été créées pour cela, elles n'ont pas été chargées d'exprimer la parole scientifique.

La multiplication des intervenants et de comités *ad hoc* – professeur Delfraissy, professeur Fischer, élus, DGS, scientifiques, médecins – n'a pas permis d'identifier un *corpus* de communication chargé de la partie médicale et scientifique. Il était dès lors difficile de s'y retrouver dans cet afflux de communications, dont on ignorait si elles reposaient sur des bases scientifiques ou, au contraire, sur du sable, voire sur des motivations malveillantes...

La leçon à tirer de tout cela est que nous disposons en France, avec la HAS et l'ANSM, d'instances compétentes sur lesquelles nous appuyer pour communiquer. Qu'un ministre de la santé soit médecin n'est pas un problème, mais il faut séparer la parole médicale de la parole politique.

Par ailleurs, si la communication en faveur de la vaccination a été très active, celle consacrée aux modalités concrètes de déclaration et aux effets secondaires a été très modeste voire, par moments, inexistante. Elle ressemblait parfois à de la transparence jetée dans un océan d'incertitudes.

De nombreuses personnes ont témoigné de leurs difficultés à déclarer leur arrêt de travail ou exprimé le sentiment de ne pas avoir été reconnues. Comprendre la souffrance, l'entendre ou encore accompagner la déclaration ne revient pas à reconnaître l'imputabilité. En revanche, ne pas le faire est une faute. Dans la situation que nous avons traversée, les gens avaient besoin d'être accompagnés, et nous avons entendu, au-delà des revendications, beaucoup de souffrance.

J'en viens à présent aux données de santé. En réalité, le système national des données de santé (SNDS) qui regroupe les données issues de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), des hospitalisations et des mutuelles, ne recouvre pas l'ensemble des données. Les troubles menstruels par exemple, ne donnent pas nécessairement lieu ni à hospitalisation ni à déclaration ni à prise en charge sanitaire ni à consultation gynécologique. Ils font partie de ces nombreux symptômes et syndromes qui n'apparaissent pas dans les données pharmaco-épidémiologiques.

En revanche, les événements rares, mais détectables, sont clairement identifiables par ce système robuste et efficace. Cela a été le cas pour les myocardites. Il faut que le groupement d'intérêt scientifique Epi-Phare soit capable de procéder à une revue complète des données de santé afin d'observer les phénomènes émergents.

Les troubles menstruels concernent aujourd'hui tellement de personnes que le fait de ne pas les reconnaître revient à agiter un chiffon rouge alertant sur le fait qu'on ne dit pas tout. Nous devons renforcer les moyens de la pharmacovigilance et libérer la parole sur les effets indésirables. Naturellement, il ne s'agit pas de lancer des informations au grand public sans anticiper les politiques publiques nécessaires, ni de compromettre la politique de santé publique. Tout doit être coordonné, mais la pharmacovigilance doit prendre la parole sur ces sujets, au même titre que les autres intervenants.

Mme Florence Lassarade, rapporteure. – Laurence Cohen faisait le parallèle entre transparence et inquiétude. L'époque est révolue où il suffisait d'appeler à la vaccination pour que les gens vaccinent leurs enfants. Aujourd'hui, moins on en dit, plus cela se sent et plus la confiance disparaît. Dans le rapport sur l'hésitation vaccinale que nous avons remis, en janvier 2018, avec Cédric Villani, nous avons bien mis en évidence ce phénomène.

Toute la question est de savoir qui prend en charge l'information. Avant que l'information ne soit diffusée dans les médias, il revient selon moi à la HAS de donner des préconisations claires.

Souvenons-nous que le scandale du Mediator a également jeté l'opprobre sur le système de pharmacovigilance, pas seulement sur les laboratoires eux-mêmes.

Concernant les laboratoires, il faut rappeler que développer un vaccin nécessite d'y mettre les moyens. C'est parce que la Biomedical Advanced Research and Development Authority (Barda) a mobilisé 10 milliards d'euros, ce que nous n'avons pas réussi à faire en Europe, qu'un vaccin a été obtenu.

Les techniques utilisées dans les vaccins contre la covid sont très différentes de celles des vaccins classiques. Elles n'utilisent pas d'adjuvants à base d'aluminium. Le rapport détaille ces « plateformes vaccinales » : les vaccins ARN sont portés par des nanoparticules lipidiques, elles-mêmes composées de quatre lipides différents. De son côté, AstraZeneca utilise comme plateforme l'adénovirus, qu'on modifie en lui introduisant un gène destiné à fabriquer le spicule.

Il est donc possible d'expliquer que l'on recourt non plus à des adjuvants, mais à ces plateformes, qui semblent néanmoins être à l'origine des accidents vaccinaux que sont les phénomènes inflammatoires de type thrombose ou myocardite. Reste à en déterminer la cause exacte.

Corinne Imbert a souligné la fragilité de l'ANSM. Les différents centres de pharmacovigilance nous ont expliqué que, dans la période de crise, les rallonges budgétaires n'ont pas été à la hauteur du surplus d'activité. J'ai trouvé remarquable que la pharmacovigilance ait signalé les troubles menstruels à l'Agence européenne du médicament, laquelle a négligé dans un premier temps ce signalement, avant de finalement le reconsidérer.

Or nous considérons, en tant que rapporteuses, qu'il y a là un véritable sujet, corroboré par les témoignages des associations « Où est mon cycle » et « Les navigateurs libres », que nous avons reçues. Certaines hôtesse de l'air ont été très ennuyées par des saignements et se sont vu retirer leur licence. Il est vrai qu'un gynécologue *lambda* ne verra pas une gravité extrême dans ce type d'effets secondaires et que ces derniers ne constituent pas nécessairement un motif de consultation. L'utérus étant une zone très inflammatoire, nous disposons de quelques pistes d'explication concernant les mécanismes à l'origine de ces effets, mais nous n'avons pas encore toutes les réponses.

Je vous rejoins sur la politique de communication : nous avons eu, dans un premier temps, une gestion de pénurie. Puis, alors que les vaccins devenaient excédentaires et que l'adhésion à la vaccination marquait le pas, on a voulu passer à la vaccination des enfants et des adolescents. Cela a été mal expliqué : on a invoqué la recherche d'une immunité collective qui n'est toujours pas arrivée. Nous prévoyons d'ailleurs de nous pencher, si nous poursuivons ce travail, sur la vaccination de l'enfant et sur les effets secondaires en fonction des tranches d'âge.

Concernant l'aspect territorial, nous ne disposons pas pour l'heure de chiffres spécifiques aux outre-mer. Assurément, le contexte social y est différent et la part de la non-adhésion à la vaccination due à une méfiance dans les institutions est peut-être plus importante que dans l'hexagone, mais nous y travaillerons.

En réponse à Pascale Gruny, qui évoquait les rappels mal supportés, il semblerait que si la deuxième dose est mal supportée, le rappel pourrait l'être encore moins. En revanche, le fait de bien supporter un vaccin lors des deux premières doses incite au contraire à poursuivre les vaccinations.

Les cas de covid long après vaccin que nous avons recensés seraient survenus, selon les explications scientifiques qui nous ont été données, sur de premières contaminations qui seraient passées inaperçues et que le vaccin aurait réactivées. Les personnes souffrant de covid long ont été incitées à se faire vacciner quand même. Or une première dose mal supportée aurait dû être un signal pour ne pas administrer la deuxième dose.

Avec le recul, j'ai acquis la conviction que c'est au médecin traitant de déterminer quel est le vaccin le mieux adapté à chaque patient. Son rôle est primordial. D'ailleurs, les médecins se sont bien prêtés à l'exercice de la déclaration : les plateformes ont reçu beaucoup plus de déclarations qu'en temps normal et les CRPV disent préférer de loin celles qui sont faites par des médecins à celles qui sont réalisées par des patients, lesquelles sont moins rigoureuses scientifiquement.

En ce qui concerne l'exploitation des données de santé, Epi-Phare a constitué un outil somme toute assez performant qui complète bien le dispositif de pharmacovigilance classique. Même si celle-ci a souffert du discrédit causé par l'affaire du Mediator, elle, qui a été pionnière dans les années 1980, reste l'un des systèmes les plus performants du monde.

Il serait inexact de dire que les pays européens ne se sont pas penchés sur les effets indésirables de la vaccination. Toutefois, nous aurions intérêt à comparer nos données avec les données américaines, israéliennes et australiennes, quand bien même la situation des États-Unis, qui se caractérise par une forte proportion d'obésité, est particulière. Cela explique peut-être que la vaccination des enfants de 6 mois à 5 ans y a déjà débuté.

Concernant enfin les myocardites, le rapport contient des chiffres assez précis page 43. Ainsi, à partir des données obtenues entre le 15 mai et le 31 octobre 2021, il a été déterminé que pour 100 000 secondes doses de vaccin Spikevax administrées, on constate un excès de 17 cas de myocardite chez les hommes de 18 à 24 ans. Un excès de risque a également été signalé chez les jeunes hommes âgés de 12 à 17 ans. Des morts subites ont pu survenir, car, jusqu'ici, on ne recherchait pas les signes d'alerte et on ne donnait pas de consignes particulières aux hommes vaccinés. On sait désormais détecter les myocardites, et cette population est aujourd'hui particulièrement surveillée.

Mme Pascale Gruny. – Au sein de la commission des affaires européennes, nous travaillons avec Laurence Harribey sur la question des médicaments. Il est difficile d'établir des comparaisons avec la Barda, dans la mesure où l'Union européenne n'exerce qu'une compétence d'appui en matière de santé. C'est déjà un exploit que d'avoir permis aux pays qui le souhaitent de procéder à des commandes de vaccins groupées.

Par ailleurs, le règlement général sur la protection des données (RGPD) constitue un frein important en matière de recueil de données de santé.

Point d'étape sur l'unification du recouvrement – Examen du rapport d'information de la Mecss

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous passons à l'examen du premier rapport d'information résultant de nos travaux de contrôle de cette année, avec un rapport, au nom de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss), de nos collègues René-Paul Savary et Cathy Apourceau-Poly sur l'unification du recouvrement social.

Ce sujet peut paraître terriblement technique, mais nos rapporteurs en éclaireront les enjeux, qui dépassent le jeu des acteurs auxquels ils ont été confrontés tout au long de leur mission.

Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure. – Le sujet qui nous occupe cet après-midi peut paraître technique, voire austère, mais ses enjeux sont lourds en termes d'organisation de la protection sociale, de ressources humaines et d'accès au droit pour les assurés.

Le projet d'unification du recouvrement des cotisations sociales remonte à la fondation de la sécurité sociale elle-même. À partir de 1952, les Urssaf se sont progressivement substituées aux caisses primaires de sécurité sociale et aux caisses d'allocations familiales pour assurer la collecte des cotisations du régime général, les autres régimes sociaux gérant eux-mêmes le recouvrement de leurs cotisations. Cette situation induisait une grande complexité pour les cotisants et une relative inefficience de la collecte.

Compte tenu de la performance des Urssaf et des prérogatives spécifiques dont elles disposent, notamment la capacité de diligenter des contrôles sur pièces et sur place, le

projet de leur confier le recouvrement de l'ensemble des cotisations et contributions sociales a progressivement émergé.

C'est ainsi que plusieurs transferts de recouvrement ont été mis en œuvre au cours de la dernière décennie, à commencer par celui des contributions d'assurance chômage, assuré successivement par les Assédic et par Pôle emploi, puis confié aux Urssaf en 2011.

Nous avons constaté au cours de nos travaux que cette réforme ne s'était pas traduite par une amélioration notable de la performance du recouvrement ni par la réalisation d'économies de gestion substantielles. Sur plus de 1 300 salariés affectés au recouvrement, seuls 13 ont été transférés aux Urssaf, tandis que Pôle emploi a repositionné les autres sur des activités en lien avec son cœur de métier, notamment l'accompagnement des demandeurs d'emploi. L'intégration des contributions d'assurance chômage aux contrôles Urssaf a cependant permis de dégager 100 millions d'euros de recettes annuelles supplémentaires, ce qui reste relativement maigre au regard du produit du recouvrement, de l'ordre de 39 milliards d'euros en 2019.

Du reste, l'Unédic ne dispose plus des statistiques détaillées relatives à sa population cotisante, pourtant nécessaires au pilotage du régime, et a récemment subi les conséquences en termes de conditions d'accès à l'emprunt de la non-certification des comptes des Urssaf par la Cour des comptes.

D'autres transferts ont également été effectués à la fin de la dernière décennie. Le transfert de l'activité de recouvrement du régime social des indépendants (RSI), intervenu en 2018 à l'occasion de sa suppression, a permis d'améliorer sensiblement la performance du recouvrement, mais aussi la qualité de service, comme l'a démontré l'action des Urssaf auprès des travailleurs indépendants pendant la crise sanitaire.

Bien que 2 000 salariés du RSI aient été accueillis par les Urssaf, il découlerait de la réforme une économie nette de frais de gestion de 110 millions d'euros sur la période 2018-2022 et une économie nette pérenne de 110 millions d'euros à compter de 2023.

Malgré certains dysfonctionnements désormais réglés, le transfert du recouvrement des cotisations des artistes-auteurs, voté en 2017 et effectif depuis 2019, a permis de remédier aux défaillances de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agressa) et de la Maison des artistes (MDA), qui ne disposaient pas des moyens de recouvrer effectivement les cotisations de retraite de la plupart des artistes, les privant ainsi de droits à pension.

Mené en parallèle d'une réforme en profondeur des règles de fonctionnement du régime visant à les rapprocher de celles qui sont applicables aux travailleurs indépendants, le projet a permis de multiplier par six le nombre d'affiliés, non sans susciter des difficultés pour les cotisants.

Des problèmes persistent toutefois en termes de coopération entre les organismes chargés de l'affiliation au régime et l'Urssaf Limousin, qui a affilié indûment près de 5 000 cotisants en dépit du rejet de leur demande par l'Agressa et la MDA.

Notons qu'aucune convention régissant les relations entre ces deux organismes et l'Urssaf Caisse nationale n'a encore été signée à ce jour.

Pour éviter ce type de situation à l'avenir, nous recommandons de définir impérativement un cadre conventionnel préalablement à tout transfert de recouvrement.

Voici le contexte dans lequel le Gouvernement a souhaité relancer le mouvement de centralisation du recouvrement au début du dernier quinquennat, avec l'objectif de constituer une agence unique chargée du recouvrement social, mais aussi fiscal. Si les ambitions gouvernementales ont été revues à la baisse du fait, notamment, des différences de statut entre les agents des deux sphères et des coûts qui découleraient d'un alignement par le haut, le projet de système universel de retraite, abandonné depuis lors, a justifié l'élaboration d'un calendrier d'unification du recouvrement social échelonné entre 2020 et 2023.

Dès 2018 ont ainsi été adoptés le transfert de la collecte de la contribution due au titre de la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés à compter de 2021 et celui du recouvrement des contributions légales de formation professionnelle dès 2022.

En parallèle a été instauré, à titre dérogatoire et à compter de 2022, un système de reversement des cotisations aux attributaires des Urssaf sur la base des sommes dues et non plus des sommes collectées. En contrepartie de cette mesure visant à assurer la prévisibilité des recettes des régimes concernés par l'unification du recouvrement, les Urssaf appliquent aux sommes reversées un taux forfaitaire pour frais de non-recouvrement et de gestion.

Cette accélération de la réforme a été favorisée par la généralisation de la déclaration sociale nominative (DSN), qui a remplacé la quasi-totalité des formalités déclaratives des employeurs du secteur privé en 2017 et du secteur public en 2022, en instaurant un standard de déclaration harmonisé. Tandis qu'ils devaient auparavant adresser une déclaration sociale spécifique à chaque organisme intéressé, les employeurs ne doivent plus établir qu'une seule déclaration, dont les données sont réparties entre ses destinataires en fonction de leurs besoins.

Bien que la DSN ait constitué à la fois une simplification majeure du processus déclaratif et un progrès considérable en termes de fiabilité, puisqu'elle est directement réalisée à partir du bulletin de paie, une proportion non négligeable d'erreurs est encore constatée. À titre d'exemple, la CNAF estime qu'environ 2 % des DSN alimentant ses bases de données contiennent une anomalie. L'enjeu majeur des transferts programmés réside donc dans la fiabilisation la plus poussée possible des données individuelles véhiculées par ces déclarations, afin de garantir le paiement à bon droit des cotisations et prestations sociales.

La bascule en DSN n'est d'ailleurs pas toujours un processus aisé. Ainsi, le transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations des marins, effectué en 2020, a déchargé les services de l'État et l'Établissement national des invalides de la marine (Enim) du calcul des cotisations dues, désormais assumé par les employeurs. La norme DSN n'étant pas adaptée aux spécificités du régime, le processus déclaratif est fortement complexifié et quantité d'anomalies en découlent. Nous proposons par conséquent de normaliser, à l'avenir, les modalités de calcul et de recouvrement des cotisations sociales de tout régime avant sa bascule en DSN.

La Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières (Camieg) et la Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières (Cnieg), dont l'activité de recouvrement a été confiée aux Urssaf en 2020 et en 2022, ne font pas état de problématiques de ce type et ont pu procéder au transfert dans d'excellentes conditions, par exemple en

adaptant les règles de calcul de leurs cotisations aux standards de recouvrement des Urssaf lorsque cela s'avérait nécessaire.

Pour autant, il n'en résulte aucune avancée particulière, dans la mesure où le taux de recouvrement atteignait déjà 100 % et où les frais facturés aux caisses sont supérieurs à ceux qu'elles supportaient auparavant.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Il nous faut désormais regarder vers l'avenir. Or la prochaine étape du projet d'unification se révèle à la fois la plus importante et la plus risquée : je veux parler du transfert du recouvrement des cotisations du régime de retraite complémentaire des salariés du privé, géré par l'Agirc-Arrco, qui représente une collecte de quelque 80 milliards d'euros chaque année.

Il s'agit d'un régime tout à fait particulier, et ce à deux égards.

D'une part, il repose assez largement sur des taux de cotisation spécifiques ; ainsi, 20 % des salariés bénéficient d'un taux supérieur au taux standard, tandis que 17 % des entreprises appliquent une répartition plus favorable aux salariés entre parts salariale et patronale au profit de 5 millions de salariés.

D'autre part, le régime fonctionne selon un système par points et est fondé, à ce titre, sur le recalcul systématique des cotisations déclarées, salarié par salarié, « à la maille individuelle » et au fil de l'eau. Le montant des régularisations qui en découle s'élève à environ 850 millions d'euros par an. La fiabilité des données individuelles est d'autant plus indispensable à l'Agirc-Arrco que le premier euro cotisé y ouvre des droits, et ce jusqu'à 8 fois le plafond annuel de la sécurité sociale (PASS), soit 329 088 euros. Les enjeux ne sont pas les mêmes que dans un régime par annuités tel que le régime général, où une erreur déclarative n'a qu'une influence limitée sur les droits acquis. De fait, quatre trimestres y sont validés dès lors que l'assuré justifie d'une rémunération d'au moins 600 fois le SMIC horaire brut. Une éventuelle anomalie affecte donc surtout le montant du salaire porté au compte, mais de façon très relative : celui-ci n'est pris en compte que dans la limite du PASS, soit 41 136 euros, et seules les 25 meilleures années sont retenues pour le calcul de la pension.

Initialement prévu pour 2022, mais reporté d'un an en raison des conséquences de la crise sanitaire pour les entreprises, le transfert du recouvrement des cotisations Agirc-Arrco aux Urssaf vise un triple objectif : amélioration de la performance du recouvrement, notamment par l'extension des contrôles Urssaf aux cotisations de retraite complémentaire ; réalisation d'économies de gestion ; simplification des démarches des entreprises, qui disposeraient d'un interlocuteur unique pour la quasi-totalité des cotisations dont elles sont redevables.

Après bien des difficultés liées à un fort déficit de coopération entre l'Agirc-Arrco et les Urssaf, nous avons établi que les taux de recouvrement des Urssaf étaient effectivement légèrement supérieurs à ceux de l'Agirc-Arrco. Pour autant, les avantages allégués du transfert nous semblent largement surestimés.

Tout d'abord, les économies potentielles sont extrêmement faibles : seuls 7,6 % des effectifs chargés du recouvrement à l'Agirc-Arrco seraient transférés, tandis que les autres seraient réaffectés en interne.

Ensuite, les entreprises ne devraient bénéficier d'aucune simplification majeure : la coexistence de deux flux de paiement ne suscite en effet aucune difficulté ; en l'espèce, la véritable simplification, c'était l'unification des déclarations sociales.

Par ailleurs, le transfert devra se traduire par l'ajout à la DSN des données agrégées relatives à la retraite complémentaire, c'est-à-dire des données calculées à l'échelle de l'entreprise à partir de la masse salariale, car le système d'information des Urssaf repose très largement sur ce type de données, tandis que l'Agirc-Arrco, dans une démarche de simplification, reconstitue elle-même les données agrégées à partir des données individuelles depuis 2017. Les démarches incombant aux employeurs en seraient donc alourdies.

Enfin, et surtout, le projet emporte un certain nombre de risques de grande ampleur : en premier lieu, tandis que l'Agirc-Arrco fiabilise les données déclarées à la maille individuelle en recalculant systématiquement et au fil de l'eau les cotisations de ses assurés, les contrôles des Urssaf reposent traditionnellement sur la maille agrégée à l'échelle de l'entreprise. Des contrôles de cohérence sont certes menés de plus en plus fréquemment, mais essentiellement au travers de campagnes ciblées diligentées *a posteriori*.

L'Urssaf Caisse nationale a donc développé une nouvelle « cinématique » déclarative, actuellement expérimentée par deux Urssaf régionales, qui permettra de contrôler les données DSN au fil de l'eau *via* une série d'échanges avec le déclarant en vue de la correction par ce dernier des anomalies détectées. En cas d'inaction de sa part, la loi prévoit que le collecteur pourra émettre une DSN de substitution régularisant les données déclarées et adressée à l'ensemble des destinataires de la DSN. De fait, à ce jour, en cas de non-correction par l'employeur, les Urssaf ou l'Agirc-Arrco modifient les données erronées dans leurs propres fichiers, mais ces corrections restent cantonnées au régime concerné. D'où des discordances entre données de retraite de base et données de retraite complémentaire pour les assurés.

Au terme du transfert, l'Agirc-Arrco conserverait la charge de la fiabilisation des données relatives à la retraite complémentaire, qui servira de base au reversement par les Urssaf des cotisations dues. Du reste, une phase pilote est menée avec les éditeurs de logiciels depuis janvier dernier afin de tester les modalités de contrôle retenues dans le cadre du transfert.

Néanmoins, le processus déclaratif proposé est encore trop récent pour permettre à l'Agirc-Arrco de disposer du recul nécessaire pour juger de son adéquation. De plus, la répartition des compétences en matière de contrôle et de relation avec les cotisants n'est pas encore clarifiée : l'Agirc-Arrco craint d'être privée, à terme, du contrôle de l'assiette et de la quotité de travail pour ne plus conserver que celui de la bonne application des taux spécifiques à ses cotisations. Au surplus, elle devrait perdre son rôle de « point de contact » pour les entreprises au profit des Urssaf, qui se tourneraient vers elle pour toute question relative aux cotisations de retraite complémentaire.

S'ajoute à ces problématiques l'alignement des dates d'appel des cotisations sur celles des Urssaf, qui se traduirait par une anticipation de dix ou vingt jours et pèserait à hauteur de 6 milliards d'euros sur la trésorerie des entreprises. Ce n'est évidemment pas le moindre des enjeux en période de reprise, après une crise d'une telle ampleur.

Enfin, la phase pilote est jugée encore trop peu représentative de la diversité des cas particuliers à la fois par l'Agirc-Arrco et par la Cour des comptes, ce qui ne contribue pas à rasséréner les acteurs du transfert.

Dès lors, nous préconisons de demander au Gouvernement de reporter par décret la date de mise en œuvre du transfert à 2024, comme la loi le lui permet, dans l'attente, *a minima*, de progrès en termes de fiabilisation des données individuelles de la part des Urssaf, afin d'atteindre un niveau de garantie suffisant. Nous souhaiterions que la Cour des comptes se prononce sur l'atteinte de cet objectif avant qu'une décision ne soit prise pour la suite. Dans le cas où le Gouvernement le refuserait, nous suggérons de modifier les textes à l'occasion de l'examen du PLFSS pour 2023 de façon à repousser la date du transfert.

Enfin, nous préconisons d'inclure dans ce moratoire les transferts programmés de l'activité de recouvrement de la Caisse des dépôts et consignations et de la Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes (Cavimac). La Caisse des dépôts collecte en effet les cotisations dues à divers organismes, notamment la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec), la Retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) et le Fonds pour l'emploi hospitalier. En l'espèce, ses taux de recouvrement sont supérieurs à ceux des Urssaf et les perspectives d'économies sont extrêmement maigres. Surtout, elle procède, comme l'Agirc-Arrco, au recalcul systématique et à la maille individuelle des cotisations dues à l'Ircantec, régime par points, et développe des capacités de fiabilisation des données individuelles en ce qui concerne les cotisations dues à la CNRACL et au RAFP. À cet égard, elle se trouve donc confrontée aux mêmes risques que l'Agirc-Arrco.

La Cavimac, quant à elle, gère le régime des cultes. Intégrée au régime général, elle procède à l'affiliation des ministres du culte et recouvre leurs cotisations sociales, calculées selon des règles spécifiques, pour les reverser aux Urssaf. Le projet actuel prévoit que la gestion du recouvrement lui soit toujours déléguée, seule la responsabilité juridique étant *in fine* transférée aux Urssaf. À nos yeux, ce transfert – qui n'en est pas un – illustre par l'absurde la volonté d'« unifier pour unifier » qui inspire le Gouvernement.

Nous ne nous opposons pas, en revanche, à ce que les Urssaf prennent en charge à compter de 2023 le recouvrement des cotisations de retraite des professionnels libéraux affiliés à la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (Cipav), cette caisse étant confrontée à des difficultés extrêmement lourdes depuis de nombreuses années, et celui des cotisations de retraite des clercs et employés de notaire. Bien que ce dernier ne présente pas d'intérêt notable en matière de performance, de simplification ou d'économies, leur caisse de retraite et de prévoyance, la CRPCEN, n'y a pas formulé d'objection et travaille dans ce sens en parfaite coopération avec les Urssaf.

Quel que soit l'avenir de l'unification du recouvrement social, nous tenons à rappeler que l'attachement des Urssaf à la maille agrégée ne doit pas faire obstacle à leur progression en matière de fiabilisation des données individuelles. En effet, la DSN sert désormais de base au calcul à la fois de l'impôt sur le revenu et d'un certain nombre de prestations sociales, notamment les aides personnelles au logement (APL) et la prime d'activité.

Or, celles-ci étant recalculées tous les trois mois sur la base des revenus des douze derniers mois glissants, une anomalie non détectée en DSN peut conduire au versement d'un

indu ou à la diminution, voire à l'interruption du versement, ce qui serait absolument dramatique pour les bénéficiaires. Ces erreurs peuvent également produire des conséquences sur les droits à pension, dans la mesure où le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU), qui doit servir, à terme, au calcul des pensions des assurés de l'ensemble des régimes de retraite, est alimenté, entre autres, par les flux DSN. Nous attendons donc de la part des Urssaf les avancées nécessaires, qui constituent un préalable indispensable à l'instauration du versement à la source des prestations sociales porté par le Président de la République durant la campagne.

Il convient enfin que les éditeurs de logiciels de paie participent à l'effort collectif de fiabilisation. En effet, la DSN est directement issue de la paie et les anomalies qu'elle peut contenir semblent très largement liées à des erreurs de paramétrage des logiciels de paie. Certains d'entre eux incluent des contrôles embarqués, mais uniquement dans le cadre de versions premium. Au regard de l'ampleur des conséquences d'une erreur déclarative sur les droits des salariés, nous considérons qu'un niveau minimal de fiabilité doit être assuré dès l'édition de la DSN et suggérons à cet effet que les logiciels fassent à l'avenir l'objet d'une labellisation publique visant à garantir le respect de standards techniques.

Telles sont les grandes perspectives que nous vous proposons de tracer pour les prochaines années, en gardant toujours pour objectif le paiement à bon droit des cotisations et prestations sociales. Il en va de la sécurité des droits des assurés, donc du consentement à la cotisation.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je salue le travail courageux mené avec persévérance par les rapporteurs sur ce sujet très technique.

En tant que rapporteure générale, je reprendrai les conclusions de ce rapport lors de l'examen du prochain PLFSS. Ce report est tout à fait bienvenu, une première évaluation de l'unification du recouvrement étant nécessaire.

De fait, une anomalie non détectée en DSN peut être source de multiples erreurs et placer les assurés dans des situations très difficiles. D'où la nécessité d'agir sur les logiciels de paie. D'autant que, comme cela a été indiqué au cours d'une audition, les procédures que les assurés lésés doivent suivre pour signaler une anomalie sont extrêmement longues et complexes.

L'unification du recouvrement aura des conséquences sur le quotidien des assurés : c'est pourquoi il conviendrait de communiquer en des termes compréhensibles pour le grand public sur ce sujet. Je ne doute pas que vous y parviendrez !

Mme Catherine Deroche, présidente. – Un communiqué de presse sera diffusé.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je remercie les rapporteurs de ce travail de bénédictin sur un sujet aussi technique.

René-Paul Savary en conviendra : l'Agirc-Arrco n'était guère favorable à cette unification du recouvrement. Bien que la retraite par points ne semble plus d'actualité, vous estimez néanmoins qu'il faut maintenir ce processus, tout en le reportant à 2024 au moins. C'est sage, car, comme vient de le souligner Mme Doineau, tout repose sur la DSN, y compris la lutte contre la fraude aux prestations sociales.

Il s'agit là d'un outil fantastique grâce auquel on peut « en temps réel » calculer le nombre de points de retraite acquis ou déterminer le montant des prestations dues, ce qui permettra de lutte contre le non-recours, puisqu'il est question, si j'ai bien compris, de rendre automatique le versement des prestations sociales.

L'audition par notre commission de M. Fabrice Lengart, directeur de la Drees, nous avait fait prendre conscience que tout reposait effectivement sur le niveau de fiabilité de cette DSN et sur l'unification du système déclaratif. Par conséquent, les propositions contenues dans ce rapport vont dans le bon sens, notamment le report de l'unification à 2024, si tant est que l'Urssaf fasse des progrès dans la fiabilisation des données individuelles et que les responsabilités soient clairement partagées avec l'Agirc-Arrco.

Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure. – Ce sujet est en effet très complexe. Quand une erreur survient dans le calcul des droits à prestations sociales, les conséquences peuvent être terribles pour les pensionnés concernés : ainsi, le versement des APL peut, par exemple, être suspendu de façon injustifiée. Le report de l'unification du recouvrement social est donc une mesure sage.

Quant aux logiciels de paie, c'est un véritable maquis ! Il existe plusieurs centaines d'éditeurs de logiciels.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Les logiciels ne sont pas agréés ?

Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure. – Une charte de partenariat est proposée aux éditeurs par le GIP-MDS, mais elle n'est pas obligatoire et n'est donc pas signée par l'ensemble des éditeurs.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Tout repose sur la DSN, qui contient tous les renseignements. D'où l'intérêt du recalcul systématique, à partir de la fiche de paie, des cotisations déclarées « à la maille individuelle », comme le fait l'Agirc-Arrco. C'est particulièrement important dans le cas d'une retraite par points. L'Urssaf Caisse nationale, quant à elle, utilise traditionnellement les données agrégées, c'est-à-dire calculées à l'échelle de l'entreprise, à partir de la masse salariale. Ce mode de fonctionnement n'est pas neutre : si une entreprise est redevable de 200 euros de cotisations pour 2 salariés dont la paie est identique, soit 100 euros pour chacun, et qu'elle verse 110 euros pour le premier et 90 pour le second, elle paye bel et bien la somme globale due, mais les données individuelles sont erronées. Dans le cadre d'un contrôle opéré à la maille agrégée, l'anomalie sera invisible, ce qui ne sera pas le cas à la maille individuelle. D'où l'importance de détecter ces potentielles anomalies, de sorte que les salariés bénéficient des prestations auxquelles ils ont droit, surtout dans un régime contributif par points comme le régime de retraite complémentaire des salariés du privé.

Monsieur Vanlerenberghe, vous disiez que l'Agirc-Arrco était défavorable à l'unification au moment de la réforme ; à présent, elle y est totalement opposée ! Elle ne veut pas en entendre parler tant que la répartition des compétences avec les Urssaf n'est pas clarifiée et que des garanties suffisantes ne sont pas apportées sur le plan de la fiabilisation des données individuelles. Un transfert à tout prix présente peu d'intérêt, mais des risques importants.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – L'Urssaf sera-t-elle prête pour 2024 ?

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Nous suggérons de lui laisser le soin de faire la preuve de la qualité de ses dispositifs de fiabilisation des données individuelles, ce qui sera d'ailleurs utile pour le calcul d'autres prestations que la retraite complémentaire. Je vous renvoie aux préconisations que nous avons faites.

Si, au final, le degré de fiabilité que nous attendons n'est pas atteint, l'unification serait contre-productive. Il appartiendra à la Cour des comptes, par exemple, de donner son feu vert. Certes, l'Urssaf a engagé des expérimentations, mais trop récentes pour que nous disposions du recul suffisant. C'est pourquoi nous proposons ce délai supplémentaire.

Vous avez évoqué la fraude sociale. En effet, si les données transmises *via* la DSN ne sont pas fiables, on n'évitera pas les indus. *A contrario*, certaines personnes pourraient se voir priver de prestations diverses auxquelles elles ont droit. Ainsi, selon la CNAF, environ 2 % des DSN alimentant ses bases de données contiennent une anomalie, ce qui n'est pas acceptable, d'autant que les APL et la prime d'activité sont désormais calculées tous les trois mois, sur la base des revenus des douze derniers mois glissants. En l'absence de réactivité, certains allocataires pourraient se voir priver indument de telle ou telle prestation. Si l'instauration du versement à la source des prestations sociales demeure bien l'objectif du Gouvernement, alors il faudra impérativement que les DSN soient fiabilisées.

En conclusion, nous devons veiller à ce que cette unification présente une véritable valeur ajoutée. À ce jour, le bénéfice financier ou logistique de cette opération ne va pas de soi, ni pour les employeurs, ni pour les caisses déchargées de leur activité de collecte. Nous y reviendrons lors de l'examen du prochain PLFSS. Je pense d'ailleurs que le Gouvernement procèdera de lui-même à ce report d'un an par décret, comme la loi le lui permet.

Voici nos propositions.

Premièrement, mener à bien la fiabilisation des données individuelles de la DSN, afin de sécuriser le paiement à bon droit des cotisations et prestations sociales.

Deuxièmement, surseoir au transfert aux Urssaf de l'activité de recouvrement de l'Agirc-Arrco, de la Caisse des dépôts et consignations et de la Cavimac tant qu'un niveau suffisant de fiabilisation des données individuelles n'est pas garanti. Pour la Cavimac, cette unification ne présente aucun intérêt. *Idem* pour la Caisse des dépôts.

Troisièmement, poursuivre le transfert aux Urssaf de l'activité de recouvrement de la Cipav et de la CRPCEN, lesquelles n'y voient aucun inconvénient.

Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure. – Quatrièmement, élaborer préalablement à tout transfert la convention régissant les relations entre l'organisme gestionnaire du régime et l'Urssaf Caisse nationale.

Cinquièmement, labelliser les logiciels de paie, afin d'assurer autant que faire se peut la fiabilité des données sociales dès leur émission.

Sixièmement, assurer la normalisation des modalités de calcul et de recouvrement des cotisations sociales de tout régime avant sa bascule en DSN.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie, et j'adresse toutes mes félicitations à nos rapporteurs.

La commission approuve les recommandations et autorise la publication du rapport sous la forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 17 h 00.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 15 juin 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Prévention des mégafeux et lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Audition de représentants des sylviculteurs, des sapeurs-pompiers de France et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

« Sécurité des ponts, droit de suite au rapport d'information de la commission de 2019 » - Examen du rapport d'information et vote sur les propositions des rapporteurs

M. Didier Mandelli, président. – Mes chers collègues, nous en venons à présent au deuxième et dernier point inscrit à l'ordre du jour, à savoir l'examen du rapport de notre collègue Bruno Belin relatif au suivi des recommandations de la commission en matière de sécurité des ponts et des ouvrages d'art, qui constitue le cinquième volet des travaux de la mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale.

Ce rapport constitue un « droit de suite » au travail réalisé par notre commission en 2019, sous la présidence d'Hervé Maurey, à la suite de l'impressionnant effondrement du pont Morandi de Gênes, qui a causé la mort de quarante-trois personnes le 14 août 2018.

Afin de conduire ses travaux dans les meilleures conditions, le Sénat avait conféré à notre commission les prérogatives d'une commission d'enquête, pour une durée de six mois.

Les rapporteurs Patrick Chaize et Michel Dagbert, dont je salue le travail, avaient alors dressé un constat particulièrement préoccupant de l'état de nos ouvrages d'art. Pour ne citer qu'un chiffre, les travaux de notre commission avaient établi que 25 000 ponts étaient en mauvais état structurel et posaient des problèmes de sécurité et de disponibilité pour les usagers.

Tout juste trois ans plus tard, ce « droit de suite » s'inscrit dans le cadre des conclusions adoptées par le Bureau du Sénat à la suite du rapport de notre collègue Pascale Gruny sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat, qui charge les

commissions permanentes d'assurer un suivi de la mise en œuvre des recommandations adoptées par le Sénat.

Le travail qui va vous être présenté a donc pour objet d'actualiser les constats formulés en 2019 et de rendre compte des suites qui ont été données aux propositions formulées par notre commission.

Sans plus attendre, je laisse à présent la parole à notre rapporteur Bruno Belin, puis je donnerai la parole à Patrick Chaize.

M. Bruno Belin, rapporteur. – J'ai le plaisir de vous présenter les conclusions du travail sur la sécurité des ponts que vous avez bien voulu me confier et qui vise à tirer un bilan de la mise en œuvre du rapport de notre commission sur ce sujet, adopté en 2019.

Notre président de séance l'a rappelé, ce rapport *Sécurité des ponts : éviter un drame* de 2019 avait été élaboré dans le cadre d'une mission d'information, présidée par Hervé Maurey, et dont les rapporteurs étaient Patrick Chaize et Michel Dagbert.

Après l'effondrement du pont Morandi à Gênes en août 2018 et vingt ans après la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc, il était indispensable de s'intéresser à ce sujet, dans un double objectif de protection des usagers et de préservation de notre patrimoine d'ouvrages d'art. Le rapport de notre commission a permis de mettre en évidence un certain nombre de constats.

En premier lieu, nous sommes incapables de connaître à ce jour le nombre exact de ponts routiers en France. Nous ne disposons que d'une fourchette : la commission a estimé qu'il existait entre 200 000 à 250 000 ouvrages. Tout cela n'est pas de nature à nous satisfaire tant la responsabilité est forte eu égard à la sécurité de nos concitoyens utilisateurs de ces ouvrages. D'après les travaux de 2019, 90 % des ponts relèvent de la propriété des collectivités territoriales, mais certains ouvrages sont orphelins : on ignore tout de leurs propriétaires...

En deuxième lieu, la commission a montré que l'état de ce patrimoine est particulièrement préoccupant. Au moins 25 000 ponts sont en mauvais état structurel. À titre d'exemple, elle a estimé qu'environ 5,8 % des ponts départementaux sont en mauvais état.

Troisième constat, nos ponts souffrent d'un sous-investissement chronique depuis dix ans en raison de transferts ou de carences budgétaires, avec une réglementation imparfaite et une disparition de compétences.

Si l'État dispose d'un cadre réglementaire adapté pour ses ouvrages, avec l'instruction technique pour la surveillance et l'entretien des ouvrages d'art (Itseo) depuis 1979 et la méthodologie « image de la qualité des ouvrages d'art » (IQOA), prescrivant des évaluations à effectuer tous les trois ans, aucune réglementation technique unifiée de ce type n'existe pour les ouvrages des collectivités territoriales.

Pour répondre à ces enjeux, notre commission avait formulé un certain nombre de propositions.

Premièrement, nous avons demandé la mise en place d'un « plan Marshall », visant à porter à 120 millions d'euros par an dès 2020, contre 45 millions d'euros en moyenne précédemment, les moyens consacrés par l'État à l'entretien de ses ouvrages et de créer un

fonds d'aide aux collectivités de 130 millions d'euros par an pendant dix ans pour diagnostiquer et réparer leurs ponts.

Deuxièmement, le rapport de 2019 préconisait de sortir d'une culture de l'urgence au profit d'une gestion patrimoniale des ponts, en créant des outils pour améliorer la connaissance de l'état des ponts et leur suivi. L'objectif est de ne pas s'intéresser aux ponts qu'une fois qu'ils atteignent un niveau de dégradation préoccupant, comme on a pu le voir récemment sur l'île de Ré.

Troisièmement, le rapport proposait d'apporter une offre d'ingénierie aux collectivités. Nombre de ponts relèvent des territoires ruraux, dont les services techniques disposent de peu de moyens.

Trois ans après ce rapport, la situation toujours préoccupante de nos ouvrages d'art, nous amène à formuler sept propositions complémentaires que je vous propose d'adopter sur ce sujet. Je précise que ces propositions ont vocation à s'intégrer dans une proposition de loi. Il en va de la sécurité de nos concitoyens.

Dans les faits, quatre de ces sept propositions constituent la réitération de propositions déjà formulées en 2019, et qui n'ont, pour l'instant, trouvé aucun écho.

Première proposition, face au « mur d'investissements » qui s'annonce, nous avons besoin d'identifier un acteur de référence et d'agir dans la durée. C'est pourquoi je vous propose de conforter le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) dans la conduite du « programme national ponts ».

La deuxième proposition constitue une réitération de la demande de création d'un fonds pour les collectivités territoriales, doté de 130 millions d'euros par an et de 350 millions nets dès 2023, pour rattraper l'écart entre les financements inscrits en lois de finances et les estimations du Sénat. Vous le savez, les maires n'ont souvent d'autres solutions que de recourir à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou d'aller chercher des bouts de subventions au niveau des départements. Or toutes ces enveloppes sont plafonnées : comment alors s'attaquer à des ouvrages structurants s'il s'agit de viaducs, d'anciennes lignes SNCF ou de ponts séculaires ?

Troisième proposition, nous voulons réitérer la demande de porter à 120 millions d'euros par an en rythme de croisière les moyens mis par l'État pour l'entretien de ses ponts et augmenter cette enveloppe de 89 millions d'euros supplémentaires dès 2023 pour rattraper le retard accumulé depuis 2020.

Quatrième proposition, il s'agit de réitérer la demande de constituer un système d'information géographique national unique à horizon de 2025 permettant de recenser l'ensemble des ouvrages d'art de France et d'orienter le trafic des poids lourds, le cas échéant, à partir des applications GPS.

Cinquième proposition, nous voulons intégrer dans la section « investissement » des budgets locaux toutes les dépenses relatives à la maintenance et à la réparation des ponts, pendant une période de dix ans afin d'inciter les collectivités à investir.

Sixième proposition, je vous propose de « passer un cap législatif » pour nos ouvrages d'art, en posant le principe d'une obligation de déclaration de la propriété d'un ouvrage d'art pour l'ensemble des personnes publiques propriétaires, sur une plateforme

dédiée. L'objectif est de disposer enfin d'un chiffrage exact du nombre de ponts et d'établir une véritable « carte d'identité » pour chaque ouvrage d'art. Il s'agit d'instaurer une obligation de déclaration de propriété, avec un suivi. Cela aura un coût : c'est pour cela que nous avons besoin de moyens dédiés. Au niveau législatif, nous pourrions également poser l'obligation pour tout pont de disposer d'un « carnet de santé ».

La septième et dernière proposition que je vous soumetts consiste à remettre à niveau notre expertise et nos compétences publiques en matière de gestion des ouvrages d'art. Il s'agirait de faire des bilans de compétences dans les services de l'État et des collectivités, et de nouer des partenariats académiques pour former une génération d'ingénieurs capables de relever ce défi.

M. Patrick Chaize. – Je vous remercie de votre invitation. C'est un sujet qui nous a beaucoup occupés et sur lequel nous avons effectué un travail assez complet. Le rapporteur a parlé d'une fourchette concernant la connaissance des ponts routiers : il s'agit davantage d'un râteau. Et plus on descend dans les strates de collectivités, plus le râteau ou la fourchette s'élargit !

Les ponts sont entrés dans nos paysages et nos vies, mais pas dans notre patrimoine. Or il importe, selon moi, de les gérer dans leur dimension patrimoniale, notamment s'agissant de la gestion financière et comptable. Qui dit ouvrage en comptabilité publique dit amortissement de ces ouvrages et outils financiers à disposition pour les entretenir. Mais, en l'occurrence, rien de tel n'existe pour les ponts, ce qui constitue une carence très forte.

Toute la difficulté, c'est l'amorçage. Si l'on demande aux collectivités demain matin d'amortir ces ouvrages, cela va leur poser une grande difficulté en termes de reconstitution des provisions. L'impact sur leur trésorerie sera considérable. Il est donc nécessaire que l'État, notamment pour les ouvrages qu'il a transférés, apporte une contribution substantielle. Pour rappel, au moment du transfert des ouvrages, notamment des routes nationales, aucun moyen financier n'a été apporté...

Par ailleurs, quand on parle de la gestion de ces ouvrages, il faut y associer une durée de vie. Or cette dernière est très sensible au type de construction : un ouvrage en pierre n'aura pas la même durée de vie qu'un ouvrage en bois ou qu'un ouvrage en béton. Il importe donc de mettre en œuvre un certain nombre d'outils que vous avez rappelés et auxquels j'adhère complètement. J'insiste également sur la mise en place d'une carte d'identité et d'un carnet de santé afin de pouvoir effectuer les piqûres de rappel au bon moment. Il s'agit, bien évidemment, d'assurer du mieux possible la sécurité de nos concitoyens.

En tout état de cause, je suis très heureux que notre rapport ait une vie et se prolonge par vos travaux. Le Gouvernement nous a adressé un petit signal au travers du plan de relance, mais aussi après la publication de notre rapport, en décidant d'engager au moins un recensement et des travaux sommaires. Il convient à présent de passer à la vitesse supérieure afin que ces ouvrages soient en parfaite santé pour les années à venir.

M. Didier Mandelli, président. – Comme l'a souligné notre rapporteur, la troisième étape sera la présentation d'une proposition de loi pour traduire l'ensemble des propositions formulées dans ce rapport.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Je partage les recommandations de ce rapport. Je siége à la métropole de Lyon. Lorsqu'à la fin de l'année 2015 les autoroutes A6 et A7 ont été déclassées pour devenir les voies M6 et M7, nous nous sommes aperçus que nous avions hérité d'ouvrages d'art dont l'état de santé n'avait jusque-là inquiété personne. L'addition a donc été un peu lourde !

Par ailleurs, si l'on permet de transférer, comme cela a été voté récemment, les voiries d'État à la métropole de Lyon, cela s'accompagnera également du transfert de soixante-dix ouvrages d'art. Le rapport soulève donc un point extrêmement important.

Par ailleurs, les travaux de la commission s'inscrivent dans une logique de prévention. Le rapport propose de recenser le nombre de ponts routiers et d'établir une carte d'identité, ainsi qu'un carnet de santé, ce qui me paraît fondamental dans cette perspective de prévention.

Il y a des inconvénients à être dans une métropole comme celle de Lyon, mais cela présente aussi des avantages, notamment parce que nous disposons d'un service avec des ingénieurs et des techniciens. Ce n'est pas le cas de toutes les collectivités territoriales. Il importe donc, comme le prévoit le rapport, de renforcer l'ingénierie, notamment *via* le Cerema.

Entre les bonnes intentions et les faits, il existe toujours une marge. Il faudra veiller à ce que les subventions soient bien au rendez-vous. Le rapporteur a parlé d'amorçage budgétaire, mais aussi de sécurité. Or quand la sécurité devient défaillante, on cherche toujours qui en est le responsable. Il importe de bien attirer l'attention des exécutifs sur ce point. Ce rapport, qui s'inscrit dans une logique de prévention, doit être perçu comme un investissement qui nous fera faire d'énormes économies dans l'avenir.

Mme Angèle Prévile. – Je souscris pleinement aux propos de Gilbert-Luc Devinaz. La future proposition de loi apportera-t-elle des solutions au problème que vous avez soulevé des ouvrages d'art sans propriétaire ? C'est un sujet certes compliqué, mais disposez-vous déjà de pistes d'action ? Il n'est en effet pas envisageable de laisser des ouvrages sans propriétaire et donc sans obligation d'entretien. Serait-il possible, par exemple, d'attribuer les fonds nécessaires à un entretien à certaines collectivités ?

M. Bruno Belin, rapporteur. – La question des ponts orphelins est très compliquée et doit être traitée au cas par cas. Sur ce sujet, nous avons même trouvé des ponts qui appartenaient à des associations communales de chasse agréées (ACCA).

Une proposition de loi devrait permettre d'apporter un certain nombre de réponses pour remédier à la situation dégradée de nos ouvrages d'art et nous verrons dans quelle mesure nous pourrions également traiter cette question. J'aimerais que cette proposition de loi puisse être examinée avant le projet de loi de finances. Le Cerema mérite effectivement d'être conforté. Il nous faudra impérativement des moyens. Or je rappelle que le fonds voté par le Sénat a été « retoqué » par l'Assemblée nationale.

En tout état de cause, le Gouvernement n'a pas pris la pleine mesure du danger. C'est le point qui me préoccupe le plus. Enfin, je souscris, bien évidemment, à la remarque de notre collègue Patrick Chaize sur les transferts de propriété et de compétence. Au moment de la départementalisation des routes, l'État nous a dit qu'il nous donnerait ce qu'il avait investi

au cours des trois dernières années. Or, comme il n'avait rien dépensé, le calcul a vite été fait : trois fois zéro, ça fait zéro ! *Quid* si l'on nous transfère des ponts napoléoniens ou autres ?

Le futur texte de loi devra donc impliquer les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) en support d'ingénierie, en support historique, voire en support de financement. Mais en aucun cas il ne faudra compliquer les choses, comme souvent savent le faire les architectes des bâtiments de France (ABF).

La mission d'information adopte, à l'unanimité, les propositions et autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 12 h 20.

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

Jeudi 9 juin 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Didier Lallement, préfet de police

La réunion est ouverte à 10 h 00.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale. – Monsieur le préfet, le président Lafon et moi-même avons souhaité vous entendre sur les événements qui ont eu lieu, il y a quelques jours, au Stade de France, à l'occasion de la finale de la Ligue des champions. Cette audition est retransmise en direct par la chaîne Public Sénat et sur le site internet du Sénat.

Nous avons entendu, la semaine dernière, le ministre de l'intérieur ainsi que la ministre des sports au sujet de ces mêmes événements. Vous étiez, ès qualités de préfet de police, en charge de la surveillance et de l'organisation de cet événement. Je tiens à vous dire, de la manière la plus directe possible, que l'objectif de nos deux commissions est de comprendre ce qui s'est réellement passé afin de pouvoir ensuite apporter les réponses qui conviennent. Ceux qui sont présents dans cette salle ne sont en quête de rien d'autre que de la vérité.

En ce qui concerne, tout d'abord, les conditions d'accès au stade et les raisons qui ont conduit au blocage et à la dispersion de la foule par l'usage des gaz lacrymogènes, le ministre a insisté, la semaine dernière, sur l'ampleur d'une fraude aux billets, qui selon lui n'était pas prévisible, et sur le nombre inattendu, semble-t-il, de supporters de l'équipe de Liverpool présents. Plusieurs questions demeurent quant à cette imprévisibilité alléguée et aux chiffres, qui devront incontestablement être mieux établis.

À cet égard, les remontées d'informations dont vous disposiez, non seulement sur la grève des transports, mais aussi grâce à la note des services de renseignement du 25 mai dernier sur la présence de supporters ainsi que sur les billets d'accès sous forme papier vous ont conduit, légitimement, à mobiliser des forces de police en quantité importante pour organiser cet événement. Il reste à savoir quelle doctrine d'emploi et quelle organisation avaient été définies pour que ces forces de police puissent répondre à la situation telle qu'on pouvait probablement, en partie, la prévoir.

Une autre question porte sur la situation quelque peu surprenante dans laquelle s'est retrouvé un public somme toute passif, ou du moins calme et plutôt familial, contre lequel on a fait usage de bombes lacrymogènes, comme l'ont montré des images qui ont

circulé à la télévision. Comment comprendre, en effet, que des gens qui attendaient patiemment aient pu recevoir un jet de gaz lacrymogène ? Il faut nous expliquer ce qui s'est vraiment passé.

Ensuite, nous souhaitons revenir sur la séquence qui relève non pas du maintien de l'ordre mais de la sécurité publique. De nombreuses agressions ont eu lieu autour du stade : on entend dire que 400 ou 500 personnes auraient agressé des supporters ou, du moins, des gens qui se rendaient au stade, en leur faisant les poches ou en les attaquant physiquement, comportements qui relèvent de la délinquance pour nommer les choses par leur nom.

Or nous n'avons que peu d'éléments sur la gestion de ces incidents, sur les suites qui leur ont été données, voire sur les possibilités de leur anticipation. Nous ne comprenons donc pas bien ce qui s'est passé. On ne peut réduire la situation, nous semble-t-il, aux difficultés que des supporters auraient rencontrées pour accéder au stade ; nous devons la clarifier parfaitement en établissant les faits d'agression commis par des délinquants contre les supporters.

La dernière question qui en découle porte sur la nature du dispositif de sécurité publique prévu à l'issue du match. Estimez-vous que ce dispositif a fonctionné ? Quelles améliorations possibles avez-vous envisagées pour d'autres événements de cette ampleur, comme la Coupe du monde de rugby qui doit avoir lieu l'année prochaine, les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et d'autres manifestations qui pourront se tenir au Stade de France ?

Monsieur le préfet, nous ne sommes pas contre la police, loin de là. Nous comprenons ses difficultés et nous la soutenons. Cependant, au sujet de ces événements, nous cherchons à savoir pourquoi 400 millions de téléspectateurs ont vu, ce soir-là, une telle situation au Stade de France, à l'occasion d'un événement sportif majeur. Cela relève pour nous de l'incompréhensible et c'est la raison pour laquelle nous voulons que vous nous éclairiez.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Comme l'a dit le président Buffet, dans le cadre de notre exercice de contrôle, notre rôle est de comprendre ce qui s'est réellement passé. Nous le devons à ceux qui ont été victimes de ces incidents. En outre, il nous faut tirer tous les enseignements de cette finale de la Ligue des champions, en vue de la préparation de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Monsieur le préfet, tel est l'état d'esprit dans lequel s'inscrit cet échange avec vous, qui nous permettra d'obtenir des réponses à un certain nombre de questions qui se posent encore.

M. Didier Lallement, préfet de police. – Je vous remercie pour votre invitation qui permettra, je l'espère, de clarifier les points qui doivent l'être.

Avant toute chose, je voudrais vous dire qu'en tant que préfet de police, je suis le seul responsable opérationnel de l'ordre et de la sécurité publics dans l'agglomération parisienne, c'est-à-dire à Paris et dans les trois départements de la petite couronne. Je ne suis d'ailleurs pas le préfet de police « de Paris », mais le préfet de police tout court. Par conséquent, puisque le sujet concerne la Seine-Saint-Denis – je veux être très clair sur ce point –, les préfets des départements de la petite couronne n'ont aucune compétence en

matière d'ordre et de sécurité publics. Les fonctionnaires de police et les militaires de gendarmerie interviennent sous mon autorité directe ou sous celle que je donne par délégation à des hauts fonctionnaires, qu'ils soient du corps préfectoral ou de la police.

J'assume donc en totalité la responsabilité de la gestion policière de la journée du samedi 28 mai et – je le répète encore une fois – j'en suis non seulement devant vous, mais également devant le pays, le seul comptable opérationnel.

Ceux qui ont agi l'ont fait sous mon commandement et je veux d'abord les saluer. Policiers ou gendarmes, ils ont fait preuve d'une énergie et d'une volonté, ce soir-là comme à l'accoutumée, que je voudrais ici souligner. Sans eux, un drame aurait pu se produire. Je leur fais donc part publiquement, comme je l'ai fait plus indirectement, de ma reconnaissance pour leur action et de ma fierté de les avoir sous mes ordres. Ils ne sont pas pour moi des « troupiers » – expression d'un siècle passé, que l'on associe plutôt au mot « comique », même si elle ne me fait pas rire –, mais des collègues ou des camarades d'une grande valeur professionnelle et morale.

N'éludant pas mes responsabilités, je regarde, ou du moins j'essaie de regarder avec la plus grande lucidité possible ce qui s'est passé autour du Stade de France ce soir-là. C'est à l'évidence un échec, car des personnes ont été bousculées ou agressées alors que nous leur devons la sécurité. C'est un échec aussi, car l'image du pays – vous l'avez souligné, monsieur le président – a été ébranlée. Mais je dois insister, au delà de cet échec, sur le fait que, face à une crise d'ampleur, dans un contexte dégradé et difficile, nous avons fait en sorte que le match se tienne et surtout qu'il n'y ait aucun blessé grave ni aucun mort. Qui plus est, dans Paris *intra muros*, tant dans les zones de circulation des supporters que dans la *fan zone*, ou bien hors de Paris, dans les aéroports de Roissy et d'Orly, il n'y a eu aucun incident significatif.

Je vous disais avoir conscience que l'image de la France a été atteinte : c'est une blessure pour moi, car l'amour de la patrie et l'honneur du drapeau comptent plus que tout.

À nos hôtes étrangers, qu'ils soient espagnols ou anglais, qui ce soir-là n'ont pas tous trouvé les conditions sûres d'un accueil, ainsi qu'à l'ensemble de nos concitoyens français, je veux dire également mes regrets sincères.

Comme le ministre de l'intérieur l'a demandé, des pré-plaintes sont disponibles en ligne et des fonctionnaires de la préfecture de police sont présents à Liverpool et à Madrid pour aider, si besoin est, ceux qui le souhaitent à les remplir. J'encourage donc non seulement l'ensemble de nos concitoyens, mais également les ressortissants anglais et espagnols à porter plainte – c'est extrêmement important – pour que nous puissions retrouver et poursuivre leurs agresseurs. Je les encourage également à porter plainte si jamais ils ont acheté des faux billets, car il est essentiel que nous ayons une vision claire de la situation en la matière. Je leur promets donc à tous que nous ferons tout pour retrouver les coupables et les présenter à la justice.

Je ne reviendrai pas longuement sur les causes de ce qui s'est passé ce soir-là, les ministres ayant dans leurs auditions déjà largement détaillé l'analyse que l'on peut en faire. Je veux toutefois insister sur deux décisions que j'ai eu à prendre et sur les conséquences qu'elles ont eues.

D'abord, la levée du barrage de pré-filtrage dit « de l'avenue Wilson », vers 19 heures 45. Notre rôle, sur les barrages, est d'assurer une protection antiterroriste grâce à des véhicules faisant fonction d'« anti-béliers », pour reprendre notre terminologie, et grâce à la présence d'effectifs munis de ce que l'on appelle des « armes longues », destinées à parer une attaque terroriste. Vous vous souvenez tous que le Stade de France a été l'objet d'une attaque terroriste ; on peut donc considérer que cette protection relève non pas de la gesticulation, mais d'une absolue nécessité face à une menace qui est toujours existante.

Les « forces de sécurité intérieure » – sous ce vocable je vise, bien évidemment, tant les policiers que les gendarmes que j'avais sous mon autorité – n'étaient pas chargées de la vérification des billets, pas plus que la préfecture de police n'était l'organisateur de l'événement. La prérogative de vérification des billets était de la responsabilité de l'organisateur. D'ailleurs, si notre dispositif lors des événements sportifs a toujours prévu des pré-filtrages, c'est-à-dire des contrôles de personnes, cela n'était que la deuxième fois depuis 2016 que des contrôles de billets étaient réalisés à ce niveau.

Il se trouve qu'en raison de l'arrivée tardive et plutôt massive des supporters, peut-être due aux difficultés de transport, ce contrôle s'est embolisé. En effet, les personnes rejetées pour absence de validité de leur titre essayaient de passer à tout prix ou bien ne pouvaient plus reculer, en raison du nombre toujours plus grand de personnes se trouvant derrière elles.

Nous avons aidé les personnes chargées du contrôle à maintenir ce barrage mais, à un moment, toutes les indications qui remontaient jusqu'à moi m'ont fait craindre un drame par écrasement, c'est-à-dire une bousculade de plusieurs milliers de gens. Nous constatons en effet, au-delà de la file d'attente au barrage de pré-filtrage, la présence de plus en plus importante de personnes dont le plus grand nombre semblaient être des supporters. Il est à noter que si la préfecture de police disposait d'informations précises sur le nombre et les trajets des supporters venant d'Espagne, transmises par l'Union des associations européennes de football (UEFA), cela n'était pas le cas concernant les supporters de Liverpool, incités par leur club à se rendre massivement à Paris, même dépourvus de ticket, sans que nous ayons d'indications précises sur une organisation de ce déplacement au niveau du club. Il y a donc eu une série de déplacements individuels, voire collectifs, non organisés, à l'inverse de ce qu'étaient les déplacements des supporters de Madrid.

Les premiers éléments venant des opérateurs de transport confirmaient ces arrivées et ont été à l'origine du chiffre de 30 000 à 40 000 personnes évoluant aux alentours du stade. C'est moi qui ai donné ce chiffre au ministre et je l'assume totalement. On peut discuter l'exactitude du chiffre qui figure dans les tableaux présentés par le ministre, car lorsque je parle de « 30 000 à 40 000 personnes », il s'agit en réalité de 34 000 individus, sur la base des indications qui nous ont été données ce soir-là par les opérateurs de transport et du constat que nous pouvions faire. J'observe que les enquêtes de presse qui ont été menées aboutissent à un chiffre légèrement inférieur, d'à peu près 24 000 personnes.

Cependant, sur le plan opérationnel, au-delà de plusieurs milliers de personnes évoluant en périphérie des barrages, l'ampleur exacte du chiffre n'était pas essentielle et ne l'est toujours pas. Le risque qu'une masse supplémentaire de personnes s'ajoute aux 10 000 à 15 000 individus déjà présents dans cette « queue Wilson » – si vous me permettez de la dénommer ainsi – était en soi une menace extrême qui, en se superposant à la difficulté d'une situation déjà grave, accroissait en quelque sorte le risque de perte de vies et de blessures graves.

Je veux vraiment souligner cet élément, car il a été le fil rouge de notre attitude tout au long de la soirée : sauver des vies et sauver des personnes.

Oui, j'ai donné l'ordre de lâcher le barrage et de laisser passer la foule sans s'y opposer par des manœuvres de police. Une nouvelle fois, publiquement devant vous, j'assume cet ordre. Ce faisant, je laissais l'accès libre à l'espace autour du stade, alors qu'au moment de toutes les compétitions précédentes, il était filtré et donc inaccessible à des personnes aux intentions douteuses. C'est, à mon avis, ce qui a permis à 300 ou 400 individus – peut-être légèrement plus – de se livrer à des vols et à des dégradations, pendant que d'autres se tenaient en périphérie des gares, le dispositif ne présentant plus l'étanchéité suffisante ni la capacité dissuasive nécessaire pour empêcher ces vols.

En levant ce barrage, nous avons aussi levé progressivement les autres, puisque le public arrivait dans le dos des barrages nord et est, en venant du sud, et pouvait accéder au parvis du stade que l'on désigne aussi comme un *mail*. La foule pouvait y pénétrer largement, indépendamment de tout contrôle. Il fallait donc forcément lever les barrages qui ne servaient plus à rien.

Bien évidemment, les supporters anglais et d'autres se sont concentrés autour des portes d'accès au stade, par lesquelles ils devaient passer. Des incidents ont donc eu lieu aux portes Y, Z et A, qui ont été largement documentés. Les mêmes causes ont produit les mêmes effets, du moins selon la vision qui est la nôtre, à savoir celle de la police, car je ne sais pas exactement ce qui s'est passé en ce qui concerne les contrôles de billets. Ces portes ont menacé de lâcher et ont même parfois été franchies par des gens qui n'ont pas hésité à sauter par-dessus les portillons, voire par-dessus les grillages.

J'ai donc pris une seconde décision, celle de replier une grande partie du dispositif à l'intérieur du stade pour éviter son envahissement par des milliers de personnes, dont je ne savais pas si elles étaient autorisées ou non à y entrer. Si ces milliers de personnes étaient entrées dans le stade sans avoir le billet nécessaire, il n'y aurait tout simplement pas eu de match. Ce que nous avons fait, c'est permettre le match.

Ce qui m'intéressait, dans une vision policière, c'est bien évidemment que le match se tienne au niveau sportif, mais surtout que l'on ne se retrouve pas avec 70 000 personnes extrêmement mécontentes, qui auraient pu elles-mêmes provoquer, à ce moment-là, des mouvements de foule. Il est absolument nécessaire, quand un stade est plein, que le match se joue, pour éviter des évacuations et de nouvelles bousculades, c'est-à-dire pour éviter d'ajouter du désordre au désordre.

Afin de diminuer la pression de la foule sur les grilles et les tourniquets, il fallait faire reculer les gens. En effet, le sujet était encore et toujours le même : la pression, la pression, la pression ! Nous avons donc demandé aux gens de reculer, et force est de constater qu'il ne s'est rien passé. Alors, nous avons utilisé – vous l'avez mentionné, messieurs les présidents, et je l'assume aussi complètement – du gaz lacrymogène, seul moyen, à notre connaissance policière, pour faire reculer une foule, sauf à la charger. J'insiste sur ce point et je considère que cela aurait été une erreur grave de charger les gens.

L'utilisation du gaz lacrymogène a fonctionné. J'ai bien conscience que, ce faisant, ont été gazées des personnes de bonne foi – car il y avait des personnes de bonne foi prises dans cette foule – et parfois même des familles. J'en suis totalement désolé au nom de la préfecture de police, mais, je le redis, il n'y avait malheureusement pas d'autres moyens.

Cette action de police impérative n'interroge en rien la doctrine de maintien de l'ordre. Il me semble en effet, dans ce que j'ai vu des commentaires de presse, qu'il peut y avoir une confusion en la matière. Le débat sur la doctrine porte sur le fait de savoir si, dans une manifestation à risque, les forces de sécurité intérieure doivent se tenir à distance ou bien être au contact. Tout le débat sur le schéma national du maintien de l'ordre tournait autour de cet élément-là.

Depuis que je suis en poste – ma position est parfaitement claire sur le sujet et je l'ai exprimée publiquement –, je préconise, dans le cas où le risque de trouble à l'ordre public est fort, d'être au contact. Je me souviens des images du 1^{er} mai 2018 sur lesquelles on voit que lorsqu'un espace est laissé aux casseurs, ceux-ci n'hésitent pas à l'occuper, à l'utiliser et à provoquer des destructions. Je défends donc effectivement cette nécessité d'être au contact et je l'ai recommandée dans le schéma national du maintien de l'ordre qui a été ainsi arrêté par le ministre.

En l'espèce, tel n'était pas le problème puisque nous étions d'ores et déjà au contact ; c'était même là toute la difficulté : être beaucoup trop au contact d'une foule qui nous pressait. Il ne s'agissait donc pas d'un débat de doctrine sur le maintien de l'ordre, mais tout simplement d'un problème de manœuvre dans le maintien de l'ordre. Par conséquent, le sujet de la doctrine ne me paraît pas avoir de rapport avec les interrogations qui se posaient à nous, le seul mot d'ordre, qui prévalait absolument, étant de sauver des vies.

Une fois le match commencé, nous avons évacué ce que j'appelle le « parvis », c'est-à-dire les alentours du stade qui étaient protégés par notre système de barrages, en chassant les gens qui s'y trouvaient, notamment les 300 à 400 indésirables que j'évoquais précédemment. Nous avons effectivement utilisé pour cela des moyens intermédiaires de diverses natures, en particulier des grenades lacrymogènes. Toutefois, n'étaient pas concernés par cette évacuation les spectateurs qui entre-temps avaient pu entrer dans le stade, puisque celle-ci est intervenue une fois le match commencé.

À l'évidence – c'est du moins le sentiment que j'ai –, le groupe de ces « indésirables » – je les qualifie comme tels, mais l'on peut trouver d'autres noms, si vous le souhaitez – ne s'est pas dispersé et est resté aux alentours, dans la périphérie du stade.

Je vous confirme donc que la cause de la situation décrite tient au nombre très élevé de billets rejetés par les contrôles et vraisemblablement faux pour la plupart, sauf bien sûr si les organisateurs nous indiquaient une défaillance de leur système de contrôle, dont je n'ai pas connaissance, qu'elle porte sur les stylos chimiques utilisés aux barrages ou sur les dispositifs de tourniquet à l'entrée du stade. Je reconnais donc que, dès lors que nous avons levé le périmètre sécurisé, des troubles et des délits ont pu avoir cours aux abords du stade, puisque le dispositif qui avait été opérant à l'occasion de tous les matchs précédents ne l'était plus, pour la raison indiquée. Je revendique – et je me permets d'insister peut-être un peu lourdement sur ce point – le fait que les décisions prises étaient les seules qui pouvaient garantir l'intégrité physique des personnes et la tenue du match.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je voudrais revenir un peu en amont sur la préparation de l'événement. Les deux ministres que nous avons reçus la semaine dernière ont fait état d'un certain nombre de réunions préparatoires, ce qui n'a rien de surprenant. Certaines de ces réunions ont été placées sous l'autorité du délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques (Dijop) et d'autres sous votre « présidence » – je crois que c'est le terme utilisé par le ministre de l'intérieur et vous pourrez

nous le confirmer. Je souhaiterais savoir comment ont été anticipés les risques, notamment lors des dernières réunions du 25 et du 27 mai, juste avant la finale, alors même que deux éléments nouveaux étaient portés à connaissance : d'une part, la grève du RER B et ses conséquences sur les flux de voyageurs à la sortie des deux gares et sur l'organisation des points de filtrage ; d'autre part, la note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH) qui faisait clairement état d'une présence massive de supporters de Liverpool, en plus de ceux qui avaient des billets. Quelles ont été les décisions prises et quelle a été l'évaluation de ces deux risques lors des réunions préparatoires, en particulier les deux dernières, celles du 25 et du 27 mai ?

M. Didier Lallement. – Vous avez raison de le rappeler, monsieur le président, la coordination de la préparation a relevé, comme pour tous les grands événements sportifs, de la responsabilité du délégué interministériel et la préfecture de police a participé à l'ensemble des réunions préparatoires dans lesquelles ont été évoqués tous ces sujets, notamment les risques de grève. Nous avons eu par ailleurs un certain nombre de réunions dans d'autres formats, en présence de différents acteurs, sur des points beaucoup plus précis.

Les éléments portant sur le nombre de supporters susceptibles de venir sont précisés dans la note de la DNLH, qui indique d'ailleurs un chiffre de 50 000 supporters, donc assez important. Par conséquent, la délégation interministérielle aux grands événements sportifs (Diges) avait prévu, avec mon complet accord, un dispositif de *fan zone*, dimensionné pour 44 000 personnes sur le cours de Vincennes, grâce à l'aide de la mairie de Paris que je tiens à remercier, et pour 6 000 personnes au niveau du parc de la Légion d'honneur, grâce à l'aide de la ville de Saint-Denis que je tiens également à remercier. Nous savions que notre dispositif de *fan zone* n'intégrerait pas la totalité des personnes sans billet puisque je vous parle, d'un côté, de 50 000 supporters et, de l'autre, de 44 000 personnes, la différence étant de 6 000 individus dont nous avons considéré qu'ils se rendraient dans différents cafés et endroits où l'on pouvait voir le match.

Les premières observations de la journée nous ont d'ailleurs donné raison, puisque des supporters de Liverpool étaient répartis un peu partout dans Paris et que leur attitude très pacifique a permis qu'il n'y ait que très peu d'incidents, même si un certain nombre d'entre eux étaient assez alcoolisés.

Pour répondre précisément à votre question sur l'anticipation de la grève, les expériences que nous avons eues précédemment nous montraient que, même en cas d'arrivée massive de supporters, le dispositif « d'accès D » – si vous me permettez de désigner ainsi les supporters sortant du RER D et allant vers cette fameuse rampe Wilson –, aussi étroit soit-il, permettait d'assurer la fluidité de la circulation – il est vrai qu'il n'y avait pas de contrôle de billets lors des événements passés que je prends ici en exemple.

Je suis donc parti du principe que nous ne mettrions en place des barrages pour faire dévier les gens sortant du RER D vers l'accès des supporters sortant du RER B, qui permettait d'accéder au stade par une avenue plus large, que si nous étions dans la situation d'une embolie du dispositif. Il est vrai que nous avons attendu jusqu'à 19 heures 15 pour mettre en place cette déviation des personnes sortant du RER D afin de les envoyer sur la voie d'accès du RER B – j'utilise cette terminologie pour essayer de me faire comprendre. Sans doute était-ce trop tardif. Nous aurions dû le faire un petit peu avant, car nous avons constaté que le nombre de personnes qui s'aggloméraient sur la rampe Wilson était beaucoup trop important. Nous aurions pu, sans doute, gagner un quart d'heure dans la manœuvre pour alléger la pression causée par cette arrivée de supporters.

Toutefois, ce n'est pas tellement ce qui m'importait, car même si nous avions dévié le flux, entre 10 000 et 15 000 personnes étaient entassées sur cette rampe. Vous connaissez les lieux, la rampe passe sous l'A86, mais il fallait surtout tenir compte du tunnel qui passe sous l'A1, qui est un tout petit tunnel à gros facteur de risques. Ainsi est le Stade de France, ainsi a-t-il été conçu et ainsi les accès ont-ils été constitués. La police peut beaucoup de choses dans ce pays, mais elle ne peut pas pousser les murs.

Je n'avais pas de raison de penser qu'un afflux de personnes, même dans cette configuration et même en cas de grève, aboutirait à cette situation. De notre côté, nous n'avions pas envisagé qu'à la présence de supporters sans billet s'ajouterait celle de personnes munies de faux billets.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Oui, ce point est important, car nous avons besoin de comprendre comment s'opère la coordination entre les différents acteurs – l'UEFA, la Fédération française de football et la préfecture de police, sous votre autorité –, notamment sur le plan de la gestion des flux. Qui décide de quoi et à quel moment ? Il est vrai qu'il est toujours plus facile d'analyser la situation à froid, mais il y avait trois points de filtrage à la sortie du RER D – vous me corrigerez si je me trompe – et huit ou neuf – je cite ces chiffres de mémoire – à la sortie du RER B, alors même que les flux de voyageurs allaient être inversés par la grève du RER B. L'organisation des points de filtrage a-t-elle été revue à l'occasion de l'annonce de cette grève ? Je me permets d'insister sur la question. Vous nous dites que cela n'a pas fait l'objet d'une nouvelle interrogation, en tout cas au moment où il y a eu cette annonce de grève ?

M. Didier Lallement. – Je vais revenir sur l'architecture de l'organisation du dispositif. Nous n'avions pas la charge des points de filtrage, donc je ne peux pas vous répondre sur cette question. Encore une fois, nous étions dans un dispositif antiterroriste en amont des points de filtrage et en renfort des personnels du stade au moment des bousculades. C'est-à-dire que nous arrivons en arrière du dispositif pour seconder les personnels lorsque cela commence à bousculer. Mais pendant tout le début de l'opération, nous sommes devant parce que notre problème, c'est un acte terroriste qui viendrait de l'extérieur, en amont du point de filtrage.

Je ne peux donc pas vous dire si, du point de vue de l'organisation du dispositif de contrôle des billets, des éléments ont été ou non pris en compte par les organisateurs. Vous allez les auditionner cet après-midi, ils sauront certainement vous répondre mieux que moi.

Notre organisation par rapport à cet événement était extrêmement classique. Nous ne gérons pas uniquement l'événement au Stade de France. Je pilotais dans la salle opérationnelle de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police l'ensemble du dispositif, qui centralisait et synthétisait les informations venant des *fans zones*, car il fallait aussi gérer en même temps ces espaces. Au Stade de France, il y a un PC sécurité dans lequel il y a la police, les forces de gendarmerie qui sont mises à ma disposition et, bien sûr, les organisateurs du stade. J'avais confié ce poste de commandement à mon directeur de cabinet, secondé par l'inspecteur général Marsan, ici présent. C'est donc ainsi que m'étaient remontées les informations que je vous ai signalées à l'instant. Le contact avec les organisateurs se faisait au travers de ce PC dans lequel se trouvaient les responsables du Stade de France. Il y a donc eu des échanges, qui ensuite me remontaient. Mais au niveau de mon propre poste de commandement, de mon propre PC, je n'avais pas de contact avec les organisateurs.

Je note d'ailleurs, pour être parfaitement précis et parce que c'est important, que l'horaire que j'ai cité précédemment n'est pas 19 heures 15, mais exactement 19 heures 18.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – J'ai une question sur le chiffre, que vous avez cité dans votre propos liminaire, de 30 000 à 40 000 spectateurs supplémentaires qui n'avaient pas de billet ou qui avaient un faux billet. Ce chiffre, que vous êtes le premier à avoir avancé – il figure dans la note transmise par le ministre de l'intérieur que vous avez rédigée en date du 29 mai – fait débat et pose question. Certes, vous êtes prudent et vous précisez qu'il s'agit « sans doute » de 30 000 ou 40 000 personnes au-delà des 80 000 enregistrées dans le stade. D'où vient ce chiffre au moment où vous le transmettez au ministre ? Quelles sont les informations à votre disposition pour avancer un chiffre dont on sait qu'il va faire débat ? Quelles sont vos sources ?

M. Didier Lallement. – J'ai bien compris que ce chiffre faisait débat, c'est pourquoi j'ai pris la précaution de vous dire que j'en suis le seul responsable. Je vous donne les chiffres dont nous disposons au moment des événements. Ils remontaient, bien évidemment, du constat des opérateurs de transport : ce n'est pas moi qui compte le nombre de personnes dans les wagons.

Ils remontent également du dispositif que nous avons mis en place puisque je suis responsable de la police des transports. Nous avons donc des équipes déployées dans l'ensemble du dispositif de transport conduisant au Stade de France, tant sur le RER B que sur le RER D ou sur les lignes de métro. Ce sont des effectifs de la police des transports, qui dépendent de la direction de la sécurité publique de la préfecture de police.

J'avais donc à ma disposition des chiffres émanant des opérateurs, mais également des fonctionnaires de terrain, qui nous ont permis de faire le constat d'éléments de volume. C'est une procédure classique : on évalue par rapport à ce que l'on connaît.

Encore une fois, ce chiffre n'avait pas une vertu scientifique. Il s'agissait simplement de la remontée d'une information, laquelle était absolument capitale, à savoir que le nombre de personnes excédait largement la contenance du stade. Par conséquent, si ces personnes avaient toutes fait pression sur les barrages, puis ensuite sur les portes, nous aurions eu d'extrêmes difficultés...

Peut-être me suis-je trompé en transmettant au ministre le chiffre de 30 000 à 40 000 personnes. D'ailleurs, nous avons essayé de le reconstituer : le ministre vous a fourni dans un PowerPoint des éléments de calcul reconstitués avec les opérateurs. Jamais je n'ai prétendu que ce chiffre était parfaitement juste, mais il me paraît totalement refléter l'état de la situation.

Encore une fois, jamais il n'a été affirmé que 30 000 à 40 000 personnes se trouvaient strictement aux abords du stade. Je crois même avoir dit le contraire. J'ai lu dans les journaux que, aux dires de gens de bonne foi, personne n'avait compté 30 000 à 40 000 personnes devant les portes du stade. Mais nous non plus n'avons jamais compté 30 000 à 40 000 personnes devant les portes du stade ! On subodorait leur nombre uniquement sur la périphérie de nos barrages, c'est-à-dire aux arrivées, au regard des éléments fournis par les opérateurs.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Pouvons-nous, quinze jours quasiment après l'événement, avoir aujourd'hui des chiffres plus précis sur le nombre de personnes aux abords des points de filtration ?

M. Didier Lallement. – Je vous ai donné tous les chiffres à notre disposition dans le PowerPoint présenté par M. le ministre. Les opérateurs pourront certainement, mieux que moi, vous fournir des éléments plus précis. Mais nous les avons interrogés. Encore une fois, contrairement à ce que j'ai pu entendre dire, ces chiffres ne sortent pas de nulle part et ne sont pas nés de mon imagination. J'ai bien compris qu'il s'agissait d'un sujet politique, même si, pour ma part, je l'appréhende d'une façon opérationnelle. Or, d'un point de vue opérationnel, qu'il y ait eu autour du stade 40 000, ou 30 000, ou 20 000 personnes, cela ne changeait rien au fait que des dizaines de milliers de personnes étaient susceptibles de rentrer dans le dispositif. C'était cela, l'information absolument essentielle. Effectuer un décompte à 5 000 personnes près n'avait, en termes opérationnels, pas grande importance.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je rebondis sur ce que vous venez de dire. D'abord, nous sommes étonnés que les chiffres annoncés ne soient pas aujourd'hui corroborés par les images de vidéo-surveillance. Or le stade est parfaitement équipé de ce genre de dispositif... Ma question porte sur la note de la DNLH du 25 mai 2022. Dans un premier temps, en début d'audition, le ministre nous a dit ne l'avoir jamais vue. Puis, en cours d'audition, il a reconnu en avoir eu connaissance. Où est la vérité ?

M. Didier Lallement. – La vérité est très simple. D'abord, le ministre ne vous a jamais dit qu'il ne l'avait jamais vue ; il vous a dit que le préfet de police ne l'avait jamais eue, sur la base de ce que je lui avais indiqué. Or je l'avais eue, même si, à titre personnel, je ne l'avais jamais vue. Le ministre vous a simplement répété ce que je lui avais dit.

Je lui ai ensuite fait savoir en cours d'audition que la préfecture de police avait bien reçu cette note. Très franchement, je ne l'avais pas lue, pour une raison qui tient à nos procédures : nous avons une direction du renseignement qui reprend l'ensemble des éléments qui lui sont fournis et qu'elle synthétise dans des notes propres à ladite direction. Les éléments de la note de la DLNH étaient parfaitement connus de nous, mais quant à la note elle-même, portant le timbre DLNH – j'ai dit la vérité, monsieur le président, car je la dis toujours –, je ne l'avais jamais vue.

En tout état de cause, le ministre n'a jamais dit qu'il n'avait pas vu cette note. J'ai écouté son audition : il vous a dit que le préfet de police ne l'avait pas vue. Je lui ai ensuite envoyé un SMS, considérant que je m'étais mal exprimé, pour l'informer que la note avait bien été reçue, mais qu'elle n'avait pas été lue par moi. Tout cela n'a pas grande importance, l'essentiel étant que l'information soit fournie par les services de renseignement ; et ces éléments étaient bien dans les notes de la direction du renseignement de la préfecture de police. On peut épiloguer pour savoir si c'est sous le bon timbre ou pas, mais peu importe : j'avais ce niveau d'information.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – On relira la déclaration du ministre. Il s'était positionné en disant qu'il n'avait pas eu connaissance de cette note. Qu'il s'agisse ensuite de lui ou de vous, peu importe : il n'avait pas cette information. Puis il a corrigé ses déclarations... Je ne partage pas tout à fait votre point de vue : cette note est malgré tout assez intéressante en termes de chiffres, de *quantum* et de risques annoncés. Je trouve – c'est un avis strictement personnel – qu'elle conditionne tout de

même les circonstances de cet événement. Elle pouvait aussi permettre d'envisager la situation sous un angle un peu différent.

M. Didier Lallement. – Soyons clairs, j'avais ces éléments. Vous me parlez de la forme, moi je vous parle du fond : ces éléments, sur le fond, ont été portés à ma connaissance par la direction du renseignement de la préfecture de police, laquelle puise ses informations auprès de toute une série de sources, dont celles de la DLNH. Donc, je le redis, je disposais de ces éléments.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Ces éléments ont-ils fait l'objet de discussions avec les organisateurs au moment des réunions préparatoires des 25 et 27 mai ? C'est tout de même un point important, dont on a vu les conséquences le jour du match.

M. Didier Lallement. – Pas à ma connaissance. Pour ce qui est des informations sur le nombre de personnes susceptibles de venir, oui. Sur la note en elle-même, je ne crois pas.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Une question presque naïve : la garde montée était-elle présente ce soir-là au Stade de France ? On sait en effet qu'elle est régulièrement présente lors des matches, et nous connaissons les effets sécurisants de sa présence.

Par ailleurs, on a évoqué précédemment le nombre de 400 ou 500 personnes que je qualifierais volontiers de délinquants ou de personnes susceptibles de commettre des infractions. Quelle a été la réponse pénale ? *Quid* du nombre d'arrestations et des poursuites engagées ? Quelles ont été les instructions données pour lutter contre ceux qui ont fait les poches des uns et des autres ?

M. Didier Lallement. – Oui, il y avait une dizaine de fonctionnaires à cheval, comme c'est classiquement le cas lors des matches.

En ce qui concerne la réponse pénale, les magistrats pourront vous répondre mieux que moi.

Nous avons effectué un certain nombre d'interpellations – elles ont été communiquées par le ministre –, tant aux abords du stade qu'à la périphérie. J'ai vu poindre dans le débat public une question : pourquoi n'avons-nous pas interpellé les supporters qui avaient un faux billet ? Effectivement, nous ne l'avons pas fait, car nous nous sommes concentrés sur ce qui semblait essentiel, à savoir les délits que nous constatons.

J'ai choisi de ne pas interpellier les individus présentant un faux billet. Très franchement, au moment des faits, nous ne pouvions pas savoir s'il s'agissait d'une infraction ou d'un délit. Je préfère être clair, car c'est une critique que j'ai pu entendre ici ou là : nous n'avons interpellé personne pour ce motif parce qu'aucun élément ne nous permettait de le faire sur le plan pénal.

M. Michel Savin. – Monsieur le préfet, vous avez indiqué que 30 000 à 40 000 personnes avaient un billet falsifié ou n'avaient pas de billet. Je voudrais revenir sur la photo qui a été publiée par TF1 à 20 heures 58.

Ma question est simple : où se trouvaient, à 20 heures 58, c'est-à-dire deux minutes avant le début du match, les 30 000 à 40 000 personnes dont vous faites état ? Ce n'est pas qu'un problème politique, monsieur le préfet !

M. le ministre de l'intérieur nous a dit que la présence de 30 000 à 40 000 spectateurs en dehors du stade à 21 heures était la principale cause du report du match. Or, sur les images, nous ne les voyons pas. Quelle était la réponse à apporter à cette question, sachant qu'à 21 heures, 10 000 supporters anglais n'étaient toujours pas entrés dans le stade ? Ce n'est pas anodin, c'est une vraie question : M. le ministre, qui met en avant la présence de ces personnes pour expliquer le report du match, se trompe-t-il ?

L'UEFA et la Fédération française de foot parlent de 2 800 faux billets scannés aux tourniquets d'entrée du stade. J'ai bien compris que vous ne pouviez pas nous donner de chiffres, mais pouvez-vous confirmer les propos du ministre de l'intérieur selon lesquels entre 57 % et 70 % des tickets présentés aux points de pré-filtrage étaient frauduleux ?

Des débordements ainsi que des actes de délinquance et d'agression se sont déroulés autour du stade. M. le ministre a expliqué ces débordements par la présence de milliers de supporters de Liverpool sans billet ou avec de faux billets. Partagez-vous cet avis ?

M. Didier Lallement. – Monsieur le sénateur, je n'ai pas regardé la photo de TF1, mais je crois avoir donné tout à l'heure des indications assez précises. Les 30 000 à 40 000 personnes dont j'ai fait état n'étaient pas situées aux abords stricts du stade. J'ai expliqué qu'elles se trouvaient au-delà des barrages, lesquels n'étaient pas placés à l'entrée du stade : ils servaient à contrôler l'accès au parvis du stade.

Bien évidemment, il n'y avait pas 30 000 à 40 000 personnes devant les portillons du stade. Jamais personne n'a dit ça ! Je fais simplement état des observations et des comptes rendus que j'ai transmis au ministre. Il me semble, d'ailleurs, que ce dernier a été assez clair sur cette question.

Je ne crois pas que quiconque ait dit qu'il s'agissait de la principale cause du report du match. Selon l'UEFA et la Fédération française de football, le match a été reporté parce que tous les spectateurs n'étaient pas encore entrés dans le stade, notamment les supporters anglais, ce qui se constatait aisément en regardant les gradins du stade. S'ils n'étaient pas tous là, c'est qu'ils étaient à l'extérieur. Où étaient-ils ? En partie devant le stade, mais certains étaient ailleurs. Où exactement, je l'ignore ! Quoi qu'il en soit, leur absence a expliqué la décision du monde sportif de reporter le début du match.

Notre grande crainte était qu'effectivement il arrive d'autres supporters qui fassent encore plus pression sur le dispositif de contrôle, déjà en difficulté aux stricts abords du stade. Car le problème était, à ce moment-là, de savoir combien d'entre eux auraient un billet valide.

Sur les chiffres des pré-barrages et la validité des billets, il faut être précis. Il y a eu deux types de contrôle : le pré-contrôle, effectué avec une sorte de stylo chimique qui confirme la validité du billet – les organisateurs vous l'expliqueront mieux que moi –, puis le contrôle au portillon, comme cela se passe n'importe où.

Ce qui a été dit, et ce dont le ministre a fait état, c'est que le pré-contrôle a fait apparaître jusqu'à 70 % d'erreurs, un niveau si élevé que les organisateurs ont douté de la

fiabilité même de ces stylos chimiques ; ils vous l'expliqueront. Personne n'a dit qu'il y avait eu 70 % de faux billets : nous avons simplement fait état de difficultés au moment du pré-filtrage. Il faut être précis, de même qu'il ne faut pas laisser penser que 40 000 personnes se seraient massées devant le stade...

M. Michel Savin. – Voici ce qu'a dit le ministre : « La délinquance a tenu au fait qu'il y avait des milliers et des dizaines de milliers de personnes en plus qui ne rentraient pas dans le stade. »

Vous nous dites qu'à 21 heures, il n'y avait quasiment personne devant le stade. Ce n'est pas la même chose...

M. Jérôme Durain. – Dans cette affaire, on nous dit que la faute incombe à tout le monde : les faux billets, les supporters trop nombreux, la Seine-Saint-Denis, dont un candidat à la présidentielle assène qu'elle est un territoire perdu de la République... Cependant, au sein même du ministère de l'intérieur, des questions visent la doctrine de l'usage de la force publique ; mais vous prétendez qu'elles sont hors sujet.

Un syndicaliste nous a dit que la préfecture de police de Paris voulait garder pour elle seule le cœur du maintien de l'ordre en activant les brigades de répression des actions violentes (BRAV) et les brigades anti-criminalité (BAC), plutôt que d'associer les gendarmes mobiles et les CRS. Ce syndicaliste nous a même dit que Paris était le seul territoire où la gendarmerie et les CRS n'étaient pas invités à la conception des opérations de maintien de l'ordre. Ma première question porte donc sur la doctrine de l'usage des forces.

Ma deuxième question porte sur la préparation elle-même. Nous entendons des choses assez confuses sur le fait que vous ayez, ou pas, tenu compte de telle ou telle note pourtant importante... La ville de Saint-Denis va produire une contribution écrite, qu'elle transmettra au préfet Michel Cadot, sur l'accès au stade, parce qu'il y a eu manifestement des innovations. Vous nous dites que vous ne pouvez pas pousser les murs. Certes, ces murs sont dans l'architecture du site, et il faut donc en tenir compte. Mais avez-vous pris en cours de soirée des initiatives sur le pré-filtrage ayant contribué aux difficultés d'accès au stade ?

Enfin, s'agissant de l'aide apportée aux supporters anglais en matière de dépôt de plainte, si les choses paraissent claires pour ce qui est des actes de délinquance qu'ils peuvent avoir subis, elles paraissent plus compliquées concernant les actes déplacés et les éventuelles erreurs des forces de l'ordre, en particulier lors des sommations. Quels correctifs pensez-vous pouvoir apporter au formulaire de dépôt de plainte ?

M. Didier Lallement. – Je pensais avoir été clair, mais je veux bien le répéter : je suis seul responsable de l'ordre public et de la sécurité, j'assume la totalité des décisions prises et des conséquences de la situation. Je ne sais pas comment vous le dire mieux.

Comment se préparent les grands événements sur l'aspect policier ? J'entends qu'il y a des critiques, mais les choses se passent ainsi : quand un événement est prévu, la DOPC de la préfecture de police de Paris le prépare et me présente plusieurs variantes, que j'examine avec mes services. Nous quantifions les effectifs que nous comptons déployer – d'abord nos effectifs propres, car c'est une spécificité de l'agglomération parisienne que d'avoir ses propres systèmes d'ordre public –, puis je demande des renforts au ministère de l'intérieur. Ensuite, je présente ce dispositif à l'ensemble des commandants d'unités engagées.

Je le fais personnellement depuis trois ans et demi, et chacun peut faire les remarques qu'il juge nécessaires ; il n'y en a pas eu dans le cas d'espèce.

On peut critiquer le plan que nous avons retenu, mais il faut savoir qu'en matière d'ordre public et d'événement engageant des centaines de personnes chargées de l'ordre public, croyez-moi, les choses ne se passent jamais comme prévu et l'on doit modifier en permanence le plan initial.

Sur les plaintes, je vous ai déjà répondu. Des supporters anglais et espagnols se sont fait avoir en achetant de faux billets. Nous entendons les aider à porter plainte ; cela nous aidera à trouver les responsables de cette fraude massive.

Sur les personnes en attente, je crois aussi avoir été très clair, mais je veux bien préciser mon propos. Les 30 000 à 40 000 personnes dont a parlé le ministre étaient en amont du pré-filtrage, même s'il y avait un nombre important de gens qui attendaient d'entrer dans le stade puisqu'on a compté 15 000 personnes manquantes dans le stade à 21 heures... Vous faites état d'une photographie, mais les choses se sont déroulées en plusieurs temps, entre l'avant-match et la situation une fois le match commencé.

M. David Assouline. – En préambule, monsieur le préfet, je tiens à souligner que la distribution des places est une opération importante. Tant qu'il y aura 20 000 places pour chacun des clubs, 29 000 places pour les VIP, 6 000 pour les personnes accréditées par l'UEFA et seulement 6 000 places pour le public, avec des places à 800 euros et plus, on dira au peuple qu'il n'est pas le bienvenu dans le stade, ce qui continuera d'avoir pour effet de fabriquer des exclus mécontents, que la police devra contenir et gérer. Tout cela ne va pas sans poser de problème à notre démocratie elle-même...

Vous avez été placé dans cette situation, que vous pouviez anticiper puisqu'une note de vos services vous avait alerté que plusieurs centaines de personnes, à tout le moins, chercheraient à forcer les tourniquets pour entrer dans le stade. Cependant, alors que vous en étiez prévenu, vous prenez la décision de lever les barrages. Pourquoi une telle décision, alors que vous saviez que plusieurs centaines de personnes au moins allaient tenter de forcer les tourniquets ? Vous dites que votre dispositif était tourné contre la menace terroriste, ce qui est surprenant étant donné les circonstances. Il n'en reste pas moins que la question se pose : pourquoi votre décision de lever les barrages ?

Une autre question, ensuite, que j'ai déjà posée au ministre de l'intérieur, sur la doctrine du maintien de l'ordre. Il ne faut pas prendre les parlementaires pour des imbéciles : il y a bien un débat en la matière, le ministre l'a reconnu. Or vous nous dites que vous n'aviez pas d'autre choix que le gaz pour disperser les gens, y compris ceux qui n'étaient pour rien dans la situation. Cela se passe aussi lors des manifestations, où les gens sont « nassés » et où, pour quelques fauteurs de trouble, des personnes venues exercer leur droit de manifester se trouvent à leur tour gazées et prises dans un tourbillon organisé par les forces de l'ordre. On l'a vu encore très récemment à la gare de l'Est...

M. Laurent Lafon, président. – Posez votre question, s'il vous plaît.

M. David Assouline. – Le ministre Gérard Darmanin m'a dit qu'il me communiquerait les télégrammes échangés entre la préfecture et les unités sur place au Stade de France, mais je ne les ai toujours pas reçus. Pourquoi ne m'ont-ils pas été communiqués ? Êtes-vous disposé à me les communiquer ?

Mme Esther Benbassa. – Quelles conséquences tirez-vous de ce qui s’est passé lors de ce match, en prévision des événements importants à venir ? C’est important pour redresser l’image de la France, à la veille des jeux Olympiques.

J’ai entendu dire que la présence de policiers pouvait impressionner, voire décourager les plaignants dans nos antennes diplomatiques en Espagne et en Angleterre. Dès lors que cette présence policière peut intimider voire décourager les plaignants, ne pensez-vous pas qu’il faudrait procéder autrement ?

M. Didier Lallement. – Je ne sais pas si vous me visiez, mais je ne prends certainement pas les parlementaires pour des imbéciles. Peut-on vous fournir les télégrammes dont vous parlez ? Sans aucun doute, et je suis navré du délai. Mais je m’inscris en faux contre l’idée que, lors des manifestations, les forces de l’ordre organiseraient un « tourbillon » contre l’exercice du droit de manifestation. Les choses ne se passent pas ainsi dans notre pays et ce ne sont pas les forces de l’ordre qui sont à l’origine des troubles dans les manifestations.

Oui, nous allons tirer les conséquences de ce qui s’est passé. Nous l’avons déjà fait lors du match France-Danemark, pour lequel nous avons adapté notre dispositif. Nous continuerons à le faire et nous travaillons sur les jeux Olympiques, forts de cette expérience.

Vous me demandez de ne pas poster de policiers dans nos antennes diplomatiques à Madrid, Londres et Liverpool pour recevoir les plaintes ? Je ne crois pas que les policiers fassent peur... En tout état de cause, les plaintes peuvent être déposées en ligne et directement auprès du tribunal de Bobigny. Nous encourageons à déposer plainte, pour nous aider dans l’enquête sur la fraude et pour identifier ceux qui ont provoqué ce chaos. J’ai moi-même saisi le procureur de la République pour qu’il ouvre une information judiciaire.

M. Olivier Paccaud. – Nous ne sommes ni juges ni arbitres. Nous ne sommes pas là pour épiloguer, pour reprendre votre mot, monsieur le préfet. Je vous écoute, et certains mots me choquent, par exemple quand vous dites avoir « subodoré » le nombre de personnes autour du stade... Notre but n’est pas de brandir un carton rouge, mais d’éviter qu’une telle situation ne se reproduise.

Dans votre propos liminaire, vous nous avez surtout parlé de ce qui s’était passé le jour du match, en reconnaissant que la gestion du maintien de l’ordre avait été un échec. Cela, nous le savons, la France et même le monde entier l’ont vu. Mais il ne faut pas être grand clerc pour savoir que la préparation d’un événement de cette importance commence avant le jour du match ; c’est aussi là que nous avons des questions.

D’abord, sur la notion de « match à risque ». Quand le ministre nous a dit que le match Nantes-Nice était classé comme plus risqué que Madrid-Liverpool, j’avoue que les bras m’en sont tombés. C’est incompréhensible : si tel est le cas, qui donc a pris la décision d’un tel classement ?

Sur le dispositif policier, ensuite, le ministre nous a dit que les effectifs étaient suffisants pour le maintien de l’ordre, mais il a reconnu que ceux de l’anti-criminalité avaient peut-être été insuffisants. Le paradoxe, c’est que ces effectifs étaient deux fois plus nombreux pour le match Nantes-Nice, 326 contre 164, alors que la finale européenne était censée être moins à risque que la finale de la coupe de France : n’est-ce pas le signe que vous vous attendiez à des problèmes ?

Sur les points de pré-filtrage et les barrages, enfin, la ministre des sports a fait un *mea culpa* en reconnaissant que la signalétique aurait pu être meilleure et que des déviations auraient été utiles. Vous nous dites, quant à vous, que vous n'étiez pas en charge de la sécurité sur ces points de filtrage. Or vous étiez bien responsable de la sécurité de l'ensemble, et vous vous êtes aperçu assez vite qu'il y avait un gros problème sur ces points de filtrage en nombre insuffisant. Pourquoi ne pas avoir réorienté plus tôt les supporters ? Pourquoi avoir attendu 19 heures 15 pour le faire ? Vous dites assumer toute la responsabilité des désordres ; j'attends donc des explications claires sur ces points.

M. Jean-Yves Leconte. – Une remarque, tout d'abord : la Grande-Bretagne ne faisant pas partie de l'espace Schengen, nous aurions dû disposer d'informations plus précises sur les supporters anglais, plutôt que les approximations dont on parle aujourd'hui concernant l'avant-match.

Je suis très surpris, ensuite, que vous écartiez toute remise en cause de votre schéma de maintien de l'ordre, tout en disant que vous n'aviez pas d'autre choix que de gazer des personnes sur place qui n'étaient pour rien dans les troubles. N'y a-t-il pas là une difficulté, surtout quand on voit que des règles d'emploi des gaz n'ont pas été respectées ? Y a-t-il des problèmes de formation des agents du maintien de l'ordre ? Quelles conséquences en tirez-vous ?

Vous encouragez à porter plainte, mais le formulaire de pré-plainte en ligne ne comporte rien sur l'action de la police elle-même, rien sur l'emploi des gaz lacrymogènes, par exemple. Pourriez-vous adapter ce formulaire pour qu'il corresponde davantage à la réalité ?

Enfin, comment expliquez-vous qu'il y ait eu très peu de comparutions immédiates, par rapport au nombre d'interpellations ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Au fil des auditions, nous identifions trois séquences chronologiques, et dans chacune d'elle des problèmes, sur lesquels vos propos sont parfois décalés par rapport à ceux du ministre.

D'abord, s'agissant de l'amont, la préparation d'avant-match, nous constatons des problèmes d'anticipation et de coordination. Nous avons demandé les comptes rendus de toutes les réunions de préparation, et nous ne savons pas encore précisément comment les choses se sont passées, quant à la participation ou non de la gendarmerie à ces réunions, au rôle que vous y avez joué personnellement. Comment la préparation s'est-elle déroulée, précisément ?

Pendant le match, ensuite, il semble qu'il y ait eu confusion entre gestion de foule et maintien de l'ordre. Les forces de l'ordre ont utilisé des gaz lacrymogènes, suivant manifestement une doctrine qui vous est familière – on l'a vu encore à la gare de l'Est, à Paris –, qui n'est pas celle qu'utilisent d'autres pays, par exemple l'Allemagne et la Grande-Bretagne, et que les policiers n'acceptent pas tous comme allant de soi. David Le Bars, secrétaire général du syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN), a dit qu'il aimerait connaître les ordres qui ont été donnés sur les ondes. L'inspection générale de la Police nationale (IGPN) a été saisie de deux gestes inappropriés et disproportionnés, selon l'expression du ministre de l'intérieur. Il semble bien que les policiers n'aient pas l'intention de porter le chapeau !

Pour ce qui est de l'après-match, enfin, nous constatons une grande confusion dans les explications, de la précipitation, du flou dans les informations qui nous sont communiquées. Depuis le début de nos travaux, je ne sais toujours pas où étaient les 30 000 supporters excédentaires dont on nous a parlé. Je les cherche mais, à vous écouter, je comprends qu'ils n'étaient tout simplement pas là !

Il y a donc eu des fautes avant, des problèmes pendant, et du flou après. Vous constatez vous-même que c'est un échec et vous dites n'éluder aucune de vos responsabilités. Quelles conséquences en tirez-vous donc à titre personnel ?

M. Didier Lallement. – Dans mon intervention liminaire, j'ai effectivement parlé des faits qui se sont produits le soir du match, et pas de la préparation dans son détail. Celle-ci a comporté, à ma connaissance, plus d'une douzaine de réunions préparatoires.

Quatre réunions ont été présidées par le délégué interministériel à la sécurité, avec l'ensemble des intervenants, des réunions structurantes dont le cadre est défini. J'ai présidé cinq réunions préparatoires à la préfecture de police. Cinq autres réunions préparatoires ont été présidées par mon directeur de cabinet. À quoi s'ajoutent d'autres réunions préparatoires à la préfecture de Seine-Saint-Denis – au moins une dizaine – ; je n'ai pas la liste exhaustive, elles ont été nombreuses, en plusieurs phases.

Mais votre question porte plutôt sur le fait de savoir si la préparation a été bien faite, ou pas. Quand je parle d'échec, c'est parce que nous avons eu une difficulté face à ces 30 000 à 40 000 personnes qui étaient non pas dans le stade, mais à l'extérieur, avant le pré-filtrage. Les opérateurs nous avaient communiqué ces chiffres. Quand j'emploie le verbe « subodorer », qui est peut-être malheureux, il signifie que nous avions l'idée de plusieurs dizaines de milliers de personnes présentes au-dehors – le chiffre que j'ai communiqué était de 34 000 personnes –, dont le nombre a varié puisque certaines entraient dans le stade. C'est cela qui nous inquiétait sur le moment. Quant aux *fan zones*, les opérateurs nous disaient qu'il y avait quelque 44 000 personnes sur la *fan zone* anglaise à Paris...

J'en viens à la doctrine d'emploi. Quand une foule s'agglomère et fait pression, je ne connais pas d'autres moyens pour la faire reculer que les gaz lacrymogènes ou la charge. Les ordres qui ont été donnés, y compris dans le cas que vous avez cité de la gare de l'Est, étaient de ne pas charger, parce que j'ai considéré que cela aurait été dévastateur. Et quand on ne charge pas, il ne reste plus que l'emploi du gaz pour faire reculer une foule qui fait pression.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Le ministre a parlé de gestes inappropriés !

M. Didier Lallement. – L'emploi de gaz lacrymogènes était nécessaire, j'assume entièrement cette décision. Ensuite, il y a eu des gestes inappropriés parce qu'il peut toujours y en avoir, malheureusement, dans ce type d'événement, quand des fonctionnaires se laissent aller par l'énervement du moment à des gestes qui manquent de professionnalisme.

On m'a rapporté deux de ces gestes, les enquêtes sont en cours. Il faut être très précis.

Dans l'un des deux cas, sur les images, on voit le fonctionnaire de police gazer une personne qui vient vers lui et qui paraît être un supporter anglais. Mais les séquences qui tournent sur les réseaux sociaux omettent de montrer que cette personne vient juste après

d'autres, qui s'introduisaient frauduleusement dans le stade par un escalier. Le fonctionnaire a confondu ce supporter avec les autres et l'a gazé, ce qui manquait de professionnalisme. Dans l'autre cas, le geste a lieu lors d'un barrage. Ces deux gestes font l'objet d'une enquête.

Je crois que dans une opération de cette importance, au vu du nombre de fonctionnaires engagés et de la durée du dispositif, le fait qu'il n'y ait eu finalement que deux gestes apparemment inappropriés est surtout une preuve de la qualité des fonctionnaires, de leur efficacité et de leur déontologie. Je ne laisserai pas des fonctionnaires être mis en cause ; si vous devez vous en prendre à quelqu'un, prenez-vous-en à moi.

Pour ce qui est du classement des matchs, la rencontre Madrid-Liverpool était classée de niveau 3, et celle entre Nantes et Nice de niveau 4.

M. Olivier Paccaud. – C'est incompréhensible, d'autant que la note de la DNLH vous avait alerté sur les risques...

M. Didier Lallement. – Cette note a beaucoup de qualités, mais elle ne permet pas de prédire l'avenir. Or il nous manquait cette information décisive : l'utilisation massive de faux billets. Vous pouvez m'en faire reproche, mais si nous nous attendions à ce qu'il y ait des faux billets, nous n'avions pas prévu que la fraude puisse être aussi massive.

Vous vous étonnez que nos forces aient été en formation « antiterroriste ». Mais elles ne sont pas restées passives face aux désordres. Nous sommes venus en appui des stadiers qui avaient la responsabilité des points de pré-filtrage, et nous nous sommes placés derrière eux pour les soutenir. Et lorsqu'ils ont été débordés, si j'ai pris la décision de lever le barrage, c'était pour éviter un drame. Et c'est bien parce que je suis responsable de la gestion de la foule que j'ai pu prendre cette décision – une décision que j'assume complètement.

Le formulaire de dépôt de plainte en ligne est standard : c'est celui que l'administration française utilise en général. Je l'ai fait traduire en anglais et en espagnol, mais je ne l'ai pas fait adapter au cas d'espèce. Il est vrai que ce document est un peu compliqué à remplir, avec beaucoup de cases à cocher, ce qui est bien français... Vous me prenez de court ; je vais regarder si nous gagnerions à l'adapter.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Quelles conséquences tirez-vous de cet échec, à titre personnel ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le préfet, vous pourrez répondre à Mme de La Gontrie lorsque je vous redonnerai la parole.

Nous avons examiné le formulaire de pré-plainte, il gagnerait effectivement à mentionner le lieu, par exemple, et à être plus précis sur la nature des infractions.

M. Thomas Dossus. – Votre réponse sur l'emploi des gaz lacrymogènes n'est pas satisfaisante. On ne peut vous laisser dire qu'il n'y a pas d'alternative à cet emploi, alors qu'à votre place, la semaine dernière, le ministre de l'intérieur nous disait envisager un changement de doctrine pour l'usage de ces gaz, en particulier dans la perspective des jeux Olympiques. Il y a donc un désaccord entre vous et le ministre.

Chacun avait compris dans notre pays qu'il devait s'attendre à être gazé lorsqu'il allait manifester. C'est désormais également le cas quand on va au stade, et même quand on

attend le bus ! Ne pensez-vous pas qu'il y a des abus, qui retombent finalement aussi sur ces malheureux agents dont les gestes inappropriés sont filmés ?

On ne peut se contenter de vos réponses, il faut parler de doctrine d'emploi de ces gaz. D'autres méthodes sont possibles. Est-ce que les sommations ont été faites en anglais ? Quel a été le dialogue avec les supporters anglais ? Beaucoup de témoins disent qu'il n'y en a pas eu, mais vos agents pouvaient-ils au moins communiquer en anglais ? Quelles conséquences pour la formation des agents, et pour le maintien de l'ordre lors de grands événements internationaux ?

M. Jacques Gersperrin. – Vous dites bien que vous êtes le seul responsable opérationnel. Et, à trop le dire, on sent bien qu'il en va aussi de la responsabilité du président de la République qui a accepté d'organiser ce match en trois mois, alors qu'il aurait fallu, on le sait, dix-huit mois. On sent bien également, en creux, que vous êtes prêt, en tant que haut fonctionnaire, à vous placer sur l'autel pour être sacrifié...

Cependant, lorsque vous dites que le match n'avait pas été classé au plus haut niveau du risque, c'est grave, car les supporters de Liverpool sont connus pour se déplacer en masse et sans billets, et pour essayer régulièrement de s'infiltrer. Votre mission, dites-vous, est de faire reculer la foule qui se presse, mais le problème se pose en amont.

Vous dites que vous ne saviez pas précisément ce qui se passait au niveau du contrôle des billets. Y a-t-il eu un problème de coordination entre la sécurité du stade et les forces de l'ordre ? Certains parlent de dysfonctionnements dans la chaîne de commandement. Y aurait-il eu – je n'ose le croire – des consignes contradictoires de ne pas intervenir sur les fauteurs de troubles ? Vous encouragez à porter plainte. Mais le faites-vous aussi concernant l'usage des gaz lacrymogènes ?

Si vous ne répondez pas à ces questions, j'entendrai votre gêne à vous exprimer sur ces faits.

M. Guy Benarroche. – Quitte à faire passer les parlementaires pour des gens qui ont besoin de poser plusieurs fois la même question, je veux vous interroger sur votre choix d'utiliser les gaz.

Vous dites qu'une fois votre décision prise de lever le barrage, il n'y avait pas d'autre choix possible, étant donné la répartition de vos forces, que de gazer des personnes qui n'avaient aucune raison d'être traitées ainsi. Et vous ajoutez, ce qui ne laisse pas de me surprendre, que si c'était à refaire, dans six mois ou dans trois ans, vous le referiez ! Je repose la question de mon collègue Thomas Dossus : n'y a-t-il pas, dans la doctrine du maintien de l'ordre, d'alternative à cette façon de gazer des gens qui ne sont pour rien dans les désordres ?

M. Éric Kerrouche. – D'après nos informations, vous disposiez pour cet événement de 33 unités de forces mobiles, ce qui représenterait environ le tiers des effectifs de nos forces nationales, mais vous avez choisi d'en déployer 10 seulement sur le Stade de France. Pourquoi ce choix stratégique, alors que vous saviez manifestement que des personnes extérieures allaient se concentrer sur le stade ? Ensuite, vous avez choisi de déployer la BRAV sur le stade, alors qu'elle n'est manifestement pas la plus adaptée pour ce genre d'événement, moins en tout cas que les CRS. Pourquoi ce choix ?

Mme Alexandra Borchio Fontimp. – Nous sommes tous conscients de l'enchaînement de dysfonctionnements qui a mené à ce chaos dont la France se serait bien passée, à quelques encablures des jeux Olympiques. Il en va du rayonnement de notre pays, de la crédibilité de nos autorités et de notre capacité à accueillir des événements d'une telle ampleur, ce qui interroge notre doctrine du maintien de l'ordre.

J'ai été, le jour du match, stupéfaite de voir aux abords du stade, entre la sortie du RER et l'entrée du stade, des vendeurs d'alcool à la sauvette et de denrées alimentaires dans des conditions d'hygiène déplorables. Pire encore, je n'ai été ni contrôlée ni fouillée pour accéder au stade. Le ministre de l'intérieur a reconnu qu'à partir d'un certain moment, le public n'a effectivement plus été contrôlé, ce qui est incompréhensible face à la menace terroriste. Le ministre, que j'ai interrogé sur ces points la semaine dernière, m'a répondu que vos décisions avaient sauvé des vies. C'est probable, mais je crois aussi qu'elles auraient pu en supprimer d'autres.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le préfet, nous sommes aussi là pour démentir les nombreuses informations fausses qui ont circulé ces derniers jours. En ce qui concerne la fausse billetterie, nous avons cru comprendre initialement qu'entre 30 000 et 40 000 faux billets avaient circulé ; il apparaît désormais que ce n'était pas le cas et vous avez clairement précisé qu'un certain nombre de personnes s'étaient présentées aux abords du stade sans billet. A-t-on une estimation de ce que représente la fausse billetterie ?

En ce qui concerne les 300 à 400 individus que vous qualifiez d'« indésirables » et qui ont commis des agressions pendant et après le match, vous précisiez dans la note que vous avez transmise au ministre de l'intérieur, au lendemain des événements, qu'il s'agissait de jeunes issus des quartiers sensibles de Seine-Saint-Denis. Est-ce que, quinze jours après les faits, vous avez des précisions à nous apporter sur ces personnes « indésirables » ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je voudrais me faire le porte-parole, si je puis dire, de Mme Boyer qui n'a pas réussi à s'exprimer, pour des raisons techniques. Ses questions sont les suivantes : pourquoi n'y a-t-il pas eu plus d'anticipation sur la gestion de la délinquance autour du stade, alors qu'on la connaît ou qu'on peut l'imaginer ? Pourquoi y avait-il autant de mineurs isolés, comme la presse le rapporte, sachant qu'ils sont *a priori* connus de vos services ? Pourquoi le questionnaire que vous avez mis en place ne vise-t-il pas les agressions physiques ? Enfin, pourquoi si peu de comparutions immédiates ? Est-ce parce qu'il n'y a pas eu de caméras pour corroborer les témoignages ?

J'ajoute une dernière question : la police a-t-elle continué son action lorsque les gens sont repartis dans les transports en commun ? Des témoignages rapportent, en effet, qu'il y a eu des agressions dans les transports en commun.

M. Didier Lallement. – Madame de La Gontrie, merci de vous soucier de ma situation personnelle. Je ne suis pas sûr que ce soit le sujet, mais je vous répondrai en privé, si vous le souhaitez.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Il n'y a donc aucune remise en cause ?

M. Didier Lallement. – Quelle importance peut bien avoir ma situation personnelle ! Je suis un haut fonctionnaire, je suis révocable *ad nutum* tous les mercredis. C'est quoi, votre problème ?...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La question méritait d'être posée.

M. Didier Lallement. – Vous l'avez posée et vous me donnerez acte d'y avoir répondu.

Pour répondre aux questions sur les gaz lacrymogènes, je redis ce que j'ai dit, je ne connais pas d'autres moyens que les gaz ou la charge. La doctrine peut bien évidemment évoluer, si le souhait que l'on ne gaze pas prévaut, mais alors il faudra charger pour repousser une foule. Je ne suis pas partisan de cette seconde option. Je le dis en tant que technicien du sujet sans avoir de préférence absolue. En l'occurrence, il me semble avoir fait ce qu'il fallait.

Des sommations ont bien sûr été lancées, mais pas en anglais : nos textes ne le prévoient pas, de sorte que faire des sommations en anglais reviendrait à ne pas faire de sommation du tout, puisqu'elles seraient prononcées dans une langue étrangère non prévue par les codes, ce que l'on n'aurait pas manqué de nous reprocher. Nous avons bien évidemment fait des annonces en anglais par le dispositif des haut-parleurs HyperSpike qui ont une très forte puissance en matière de densité de décibels. Nous avons ainsi procédé à toute une série d'annonces pour demander aux gens de s'écarter. Force est de constater qu'elles n'ont pas été suivies d'effet.

Quant aux problèmes de coordination avec les organisateurs, je vous ai expliqué les réunions qui avaient eu lieu et la manière dont les choses s'étaient passées. Bien évidemment, quand une situation tourne mal, chacun est fondé à dire que c'est par un défaut de préparation. Je vous ai dit que c'était un échec et que l'on aurait pu sans doute faire les choses différemment si l'on s'était attendu à une fraude aussi massive que celle qui a eu lieu. Je ne peux pas vous dire le contraire. Toujours est-il que nous n'avions pas envisagé ce niveau de massification de la fraude. On peut toujours faire mieux.

L'instruction a-t-elle été donnée de ne pas intervenir sur les auteurs de trouble ? Franchement, ce n'est pas le genre d'instruction que l'on donne dans la police ! En revanche, j'ai effectivement donné l'instruction – je suis très clair sur ce point – de ne pas interpellier de supporters munis de « faux billets ». J'ai employé les guillemets parce que rien n'assurait alors qu'il s'agisse de faux billets et que nous pouvions simplement constater que le dispositif technique ne fonctionnait pas. Les autorités sportives en ont déduit que c'était de faux billets, mais sur le moment, je n'avais pas d'élément prouvant qu'il s'agissait d'une infraction ou d'un délit. En tout état de cause, il me semblait qu'en pure opportunité ce n'était pas le sujet du moment que de procéder à ces interpellations, car nous avons mieux à faire. Oui, des instructions ont été données en ce sens, mais elles ne concernaient pas les auteurs de trouble, c'est-à-dire les délinquants et ceux qui se comportaient de manière à commettre des délits.

Si les supporters anglais et espagnols veulent porter plainte contre la police, ils peuvent tout à fait le faire. Vous me demandez de le prévoir dans le formulaire, si je comprends bien. Je considère quant à moi que les choses sont assez claires et que cela ne pose pas de problème. Puisque vous me donnez l'opportunité de m'exprimer publiquement et de m'adresser, au-delà de nos concitoyens français, aux supporters anglais et espagnols, je leur dis que s'ils considèrent que des actes de police ont été commis de façon irrégulière, il faut bien évidemment qu'ils nous le signalent et nous donnerons les suites nécessaires.

Referais-je la même chose sur les gaz ? Je crois vous avoir répondu : oui, je referais la même chose parce que, encore une fois, je pense que c'était le moyen le plus adapté.

M. David Assouline. – Même à la gare de l'Est ?

M. Didier Lallement. – À la gare de l'Est aussi, je pense que c'était approprié de le faire. Encore une fois, monsieur le sénateur, le fil rouge de mon action depuis que je suis préfet de police, c'est d'éviter les morts et les blessés graves. J'ai la chance de les avoir évités, cela aurait pu se passer de manière bien pire et il aurait pu y avoir des morts depuis les trois ans et trois mois que je suis en fonction. En mai 68 il y a eu des morts ; pendant la crise des gilets jaunes, il n'y a pas eu de morts à Paris.

M. David Assouline. – En mai 1968, il s'agissait d'une révolution !

M. Didier Lallement. – Je ne dis pas que les choses sont parfaites, mais j'aimerais quand même que de temps en temps on rappelle ce que sont les réalités historiques. Je sais, monsieur le sénateur Assouline, combien vous êtes attaché à l'histoire.

En ce qui concerne les BRAV, j'entends souvent qu'elles ne seraient pas des unités spécialisées à l'égal des CRS et des escadrons de gendarmes mobiles, mais c'est faux. Les BRAV sont des unités spécialisées, peut-être plus entraînées que celles que je viens de citer – je dis « peut-être » parce que je ne veux froisser personne –, mais d'un haut niveau de technicité propre à la préfecture de police. Ce n'est pas une invention de ma part ; j'ai simplement inventé l'acronyme et le *modus operandi*. Ces effectifs dits « des compagnies d'intervention » existent à la préfecture de police depuis la nuit des temps, sous la forme d'unités de forces mobiles spécialisées de la préfecture de police, pour des raisons qui tiennent à l'histoire, comme je le rappelais précédemment, et à ce qu'est la région capitale.

Les BRAV sont spécialisées dans l'intervention en matière d'ordre public. Il n'est donc pas surprenant que lorsque nous avons eu besoin de réserves, nous les ayons fait intervenir. C'était parfaitement justifié, car ce sont des unités d'élite. D'ailleurs, je suis à la disposition de vos commissions, messieurs les présidents, si vous voulez assister à un entraînement des compagnies d'intervention.

Plus que d'une méconnaissance du dispositif de police – car ce n'est pas forcément la spécialité absolue des uns et des autres –, la confusion vient de l'appellation. En province – ceux qui sont élus d'une région autre que l'Île-de-France le savent bien –, sont désignées comme « compagnies d'intervention » les unités de sécurité publique qui se forment pour des opérations d'ordre public. Toutefois, cette appellation similaire ne remet pas en cause le fait que la technicité et l'expérience restent très fortes dans les unités constituées.

En ce qui concerne la vente d'alcool à la sauvette, nous avons effectivement recensé beaucoup de cas. Neuf personnes ont été interpellées. Mais il est assez difficile d'interpeller des vendeurs à la sauvette en raison de leur extrême mobilité. D'ailleurs, en ce moment, je suis en train d'expérimenter les interpellations de vendeurs à la sauvette sur le Champ-de-Mars – ventes de boissons, de souvenirs, de maillots de supporters, etc.

Encore une fois, il était absolument nécessaire de les interpellier, mais dans la hiérarchie des incidents, ce qui nous a préoccupés au niveau des interpellations, c'est d'abord les agressions et les violences aux personnes. C'était ça l'absolue priorité.

Quid ensuite des comparutions immédiates ? Comme je l'ai souligné tout à l'heure, il va falloir voir tout cela avec les parquets concernés. Mais très souvent, ce que l'on observe dans des mouvements de foule de cette nature, c'est que l'on ne peut pas reprocher à la justice de ne pas déférer les personnes en comparution immédiate : le problème que nous avons, c'est la rédaction des procès-verbaux d'interpellation. Quand vous êtes dans un moment de cette nature, c'est-à-dire d'une intensité policière extrêmement forte, il faut rédiger le PV d'interpellation de la personne. En situation d'urgence, tout cela est souvent mal fait. Ce n'est pas un reproche que j'adresse aux hommes et aux femmes sous mon commandement, mais c'est une réalité d'expérience. Très franchement, ils ont vraiment autre chose à faire. Or, quand les PV sont mal rédigés, les magistrats, à juste titre, nous disent que cela ne tient pas debout. C'est un problème que nous rencontrons lors des manifestations depuis 2015, c'est-à-dire depuis que la nature des manifestations a changé – vous voyez, c'était avant mon arrivée, tout n'est pas dû à ma présence à la préfecture de police !

Bref, nous avons du mal à documenter précisément les conditions d'une interpellation et à formuler l'infraction ou le délit commis. Nous avons expérimenté plusieurs méthodes, qui n'ont pas été déployées au Stade de France, notamment en missionnant des agents spécialisés en appui des éléments d'intervention ; il s'agit, en quelque sorte, de greffiers du dispositif. Leur mission est d'aider très rapidement le fonctionnaire à rédiger son PV d'interpellation. Mais pour les raisons que j'ai évoquées tout à l'heure, ces agents n'ont pas été déployés ce soir-là et, assez vraisemblablement, nos PV n'étaient pas totalement bien rédigés.

Je ne reviendrai pas sur les explications concernant la présence de 30 000 à 40 000 supporters. J'espère néanmoins, même si j'ai bien compris que je n'avais pas convaincu tout le monde, avoir été clair.

M. David Assouline. – Êtes-vous convaincu vous-même ?

M. Didier Lallement. – Je suis toujours convaincu, monsieur le sénateur, par nature : je suis un homme de convictions ! Je ne vois pas très bien pourquoi je vous raconterais des choses dont je ne suis pas assuré ! Je vous dis ce que nous avons vu et je vous rapporte les éléments que nous avons constatés. Vous pouvez légitimement les contester, mais ça n'est pas l'objet de mon propos aujourd'hui.

M. le président Buffet m'a posé une dernière question, mais je suis confus, car je l'ai mal notée...

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Quelle a été l'action de la police en ce qui concerne les supposés supporters ayant repris ensuite les transports en commun, sachant que nous disposons d'informations faisant état d'agressions commises à ce moment-là ?

M. Didier Lallement. – Le dispositif était organisé de la façon suivante. Nous avons déployé un dispositif d'ordre public sur le périmètre des pré-barrages et un dispositif de sécurité publique dans les gares et en périphérie des gares, c'est-à-dire dans les parties extérieures. Par exemple, pour les voyageurs de la ligne 13, notre dispositif de sécurité publique était installé au nord de cette ligne, entre la gare et la *fan zone* espagnole. Nous pensions, en effet, que les actes de délinquance se produiraient à cet endroit.

Quand nous avons levé nos barrages et replié notre dispositif d'ordre public sur le stade, puis à l'intérieur du stade, des délinquants sont descendus de cette zone et sont rentrés sur les cheminements des supporters. Nous avons, à ce moment-là, fait redescendre notre dispositif de sécurité publique, mais il n'était pas appuyé par notre dispositif d'ordre public : la présence sur les pré-barrages était donc à l'évidence moins dissuasive. Voilà ce qui s'est passé.

Certes, si nous avions été trois fois plus nombreux, cela aurait beaucoup mieux fonctionné. C'est une évidence, mais la combinaison pour ce type d'événements était jusqu'à présent celle-ci. Vous parliez tout à l'heure d'un dispositif anti-criminalité, mais il s'agissait d'un dispositif anti-délinquance. Les forces chargées de l'ordre public ne prennent en charge les faits de délinquance que lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'une manœuvre d'ordre public : c'est-à-dire quelqu'un qui est violent, qui casse, etc. Là, les équipes d'ordre public interpellent. Ce sont les forces de sécurité publique qui traitent des faits habituels de délinquance. Dans nos dispositifs dits « stade », c'est l'appui des deux dispositifs qui permet l'efficacité.

Effectivement, à partir du moment où notre dispositif d'ordre public était à l'intérieur du stade, même s'il en est sorti sur la fin du match, – mais à ce moment-là, il était englué dans le départ des supporters –, il a été à l'évidence moins efficace. C'est ce qui s'est passé. Nous en avons tiré les conséquences sur ce qu'il conviendra de faire à l'avenir lors d'événements de cette nature, c'est-à-dire qu'il nous faudra avoir des réserves d'intervention de sécurité publique capables de sécuriser les retours. En résumé, notre appui traditionnel ne s'est pas fait. Du coup, le dispositif présentait moins de solidité dans son aspect sécurité publique.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le préfet, je me permets d'insister, car je n'ai pas entendu votre réponse sur les 300 à 400 indésirables. Quelle était l'origine de ces personnes ?

M. Didier Lallement. – Je ne sais pas s'ils étaient ou non de Seine-Saint-Denis. Je dis juste qu'il y avait 300 à 400 personnes qui ne semblaient pas être des supporters. Il faut que je fasse attention à ce que je subodore, si j'ai bien compris ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Cela figure dans votre note.

M. Didier Lallement. – J'ai écrit « de Seine-Saint-Denis » parce qu'ils étaient « en Seine-Saint-Denis ».

Soyons francs, si votre question est : « S'agit-il de gens des cités autour du stade ? », je ne peux pas dire une chose pareille parce que je n'en sais rien ! Oui, il s'agit d'un type de population délinquante que l'on rencontre en Seine-Saint-Denis, mais on en rencontre également dans le nord de Paris. En tout état de cause, il ne nous est pas possible de les tracer. Vous avez raison, dans ma note j'indiquais qu'ils étaient de Seine-Saint-Denis, mais il est très franchement impossible de savoir d'où ils venaient. En revanche, je puis vous dire qu'il y avait des mineurs non accompagnés – c'est un grand classique – dont la gestion relève, en dehors de leurs actes de délinquance, des collectivités locales.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Merci, monsieur le préfet, de votre présence ce matin et de vos réponses aux questions qui ont été posées.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion, suspendue à 12 h 00, est reprise à 14 h 35.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Philippe Diallo, vice-président, et Mme Florence Hardouin, directrice générale, et MM. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles, et Didier Pinteaux, responsable sécurité, de la Fédération française de football (FFF)

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions sur les dysfonctionnements intervenus lors de la finale de la Ligue des champions le 28 mai dernier, en recevant cet après-midi une délégation de la Fédération française de football conduite par son vice-président, Philippe Diallo, et sa directrice générale, Florence Hardouin. Je vous remercie, madame, messieurs, d'être venus cet après-midi répondre aux questions des membres des commissions des lois et de la culture du Sénat.

Cette finale ne fut pas seulement une occasion heureuse de voir deux des plus belles équipes européennes, le Liverpool Football Club et le Real Madrid, s'affronter. Elle fut aussi une expérience malheureuse pour de nombreux supporters, qui dénoncent des violences commises à proximité du stade ou dans les transports en commun.

Nous souhaitons comprendre l'origine de ces dysfonctionnements – deux ans avant les jeux Olympiques de Paris 2024, ils ont été constatés par des millions de téléspectateurs à travers le monde – et en tirer tous les enseignements.

La Fédération française de football étant chargée d'organiser cet événement avec l'Union européenne des associations de football (UEFA), nous voudrions connaître précisément les informations dont vous disposiez sur les risques en termes de sécurité publique. La grève du RER B avait-elle été suffisamment anticipée ? Quels furent la teneur des réunions de préparation et le degré de coordination entre les différents acteurs ? De manière plus générale, quelle est votre interprétation du déroulement de cette soirée ?

L'une de nos difficultés est de savoir exactement qui décide de quoi et qui fait quoi dans cette organisation somme toute assez complexe, sans parler de tentatives pour se « renvoyer la balle ». La semaine dernière, devant nous, le ministre de l'intérieur déclarait ainsi : « Madame la ministre des sports et moi-même n'organisons pas les matchs de football en France, nous ne tenons pas la billetterie, nous n'embauchons pas les stadiers, nous ne contrôlons pas les billets et nous ne touchons pas l'argent qui va avec... La responsabilité est donc à tout le moins partagée dans cette affaire. » C'est bien ce partage que nous aimerions analyser. Quelle est votre part de responsabilité dans les dysfonctionnements constatés ? Quelles sont les erreurs que vous identifiez avec quinze jours de recul ?

Je vous laisse à présent la parole pour un quart d'heure maximum, avant que les sénatrices et les sénateurs présents ne vous interrogent.

M. Philippe Diallo, vice-président de la Fédération française de football. – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, merci de donner l'occasion à la première fédération sportive française de livrer ses éléments objectifs d'appréciation des incidents qui ont eu lieu lors de la finale de la Ligue des champions le 28 mai dernier.

Je veux commencer par exprimer, au nom de la Fédération française de football, des regrets très sincères sur ces graves incidents, et dire aux fans de Liverpool et du Real Madrid, qui étaient venus en grand nombre supporter pacifiquement leur équipe, que nous condamnons avec une extrême fermeté les actes qui ont été commis par des individus qui se sont comportés comme des délinquants, et dont le sort relève désormais de la justice. Le football est un jeu, assister à un match est un plaisir ; il doit le rester.

Vous le savez, c'est en raison de la guerre en Ukraine que l'UEFA a décidé d'exclure les clubs russes des compétitions et de délocaliser la finale de la Ligue des champions, initialement prévue à Saint-Pétersbourg. Le 25 février, l'UEFA a choisi la France et le Stade de France. Dans l'urgence qui était la sienne, l'UEFA a considéré que la France et la FFF présentaient les garanties nécessaires pour accueillir un événement d'une telle ampleur.

Depuis l'inauguration du Stade de France en janvier 1998, la Fédération française de football a organisé très régulièrement des matchs à guichets fermés dans cette enceinte, c'est-à-dire avec plus de 75 000 personnes présentes. Ces rencontres se sont déroulées dans des conditions optimales de sécurité pour les acteurs du jeu comme pour les spectateurs. En vingt-quatre ans, nous n'avons eu à déplorer que deux très graves incidents : en 2001, avec l'envahissement du terrain à l'occasion du match France-Algérie et, bien sûr, le 13 novembre 2015, lors du match France-Allemagne, où le Stade de France a été le théâtre d'une attaque terroriste, causant la mort d'une personne et en blessant 56 autres.

Dans ces circonstances extrêmes, dramatiques, l'action concertée des services de l'État, du Stade de France et de la Fédération française de football a permis d'éviter un bilan plus lourd encore. En matière de grandes rencontres rassemblant plusieurs dizaines de milliers de spectateurs, nous ne sommes donc ni des novices ni des amateurs.

L'organisation de l'Euro en 2016 et de la Coupe du monde féminine en 2019 sont d'autres exemples du savoir-faire français en matière d'accueil des grandes compétitions. Plus récemment, le 8 mai dernier, la finale de la Coupe de France s'est parfaitement déroulée, alors que le match était pourtant classé par la préfecture de police à un niveau de risque 4 sur une échelle de 5.

Enfin, le 3 juin, la Fédération a accueilli dans de parfaites conditions de sécurité près de 80 000 personnes pour le match France-Danemark. C'est donc avec la conviction de notre capacité à faire que nous avons accueilli la décision de l'UEFA de confier à la France l'organisation de cette finale de Ligue des champions.

Si la fierté et l'enthousiasme étaient les sentiments dominants, nous avons aussi conscience du défi qui était le nôtre : plus grand match de clubs dans le monde, la finale de la Ligue des champions suscite chaque année un intérêt planétaire, qui conduit plus de 300 millions de personnes à regarder le match à la télévision. Quant aux spectateurs, nous

avons reçu plus d'un million de demandes de billets pour un stade de 75 000 places. Pour faire face à cet engouement et pour respecter le cahier des charges de l'UEFA, il faut habituellement dix-huit mois de préparation pour un tel événement. Nous en avons eu seulement trois...

Pourtant, sans la grève du RER B, la multiplication des faux billets et les comportements délictueux, nous aurions relevé ce défi. J'en veux pour preuve les deux « fan zones », organisées sur le cours de Vincennes à Paris et à Saint-Denis en moins de dix jours, qui ont accueilli plusieurs dizaines de milliers de supporters sans que nous ayons à déplorer d'incident majeur.

Toutefois, bien évidemment, nous ne serions pas devant vous cet après-midi si tout s'était déroulé comme nous l'espérions.

Pour conclure, et avant de laisser la parole aux autres membres de notre délégation, je voudrais souligner que la finale de la Ligue des champions constitue à nos yeux une très regrettable exception dont nous tirerons tous les enseignements pour nous améliorer et continuer d'accueillir à l'avenir des tournois finaux de grandes compétitions, comme nous avons su le faire avec succès par le passé.

Mme Florence Hardouin, directrice générale de la Fédération française de football. – Mesdames, messieurs, je souhaite appuyer les propos de notre vice-président Philippe Diallo. Au nom de la Fédération française de football, nous regrettons sincèrement les graves incidents qui ont eu lieu au Stade de France le 28 mai dernier. Nous ressentons un sentiment mêlé de tristesse, de colère et d'indignation. Tout le monde attendait cette finale. Elle aurait dû être la fête du football européen, mais elle a été gâchée. Nous devons tous ensemble tirer des enseignements de ce qui s'est passé pour que cela ne se reproduise plus.

Pour organiser les finales de coupe d'Europe, l'UEFA demande toujours de l'aide aux pays et fédérations hôtes, qui agissent sous le contrôle et la validation de cette dernière.

En l'occurrence, en quoi consistaient les missions des différents acteurs ?

Le Stade de France était chargé de mettre à disposition le stade et d'assurer la sécurité incendie de l'événement, l'accompagnement dans l'élaboration et la validation des dossiers de sécurité ainsi que le bon fonctionnement des dispositifs de contrôle d'accès et la restauration grand public.

La première mission de l'UEFA est de commercialiser la billetterie et les prestations d'hospitalité. Elle livre également la rencontre sportive, les contreparties des partenaires télé et marketing, les animations sur le parvis et dans l'arène, la signalétique directionnelle à l'intérieur et aux abords du stade et l'habillement de l'enceinte.

Quant à la FFF, sa première mission est d'assurer la sécurité privée, c'est-à-dire la mise en place du dispositif de stadiers et d'agents d'accueil aux points de préfiltrage, aux portes du stade et à l'intérieur du stade, de concevoir le plan d'acheminement des spectateurs, le recrutement et la gestion des volontaires, et d'assurer les relations avec les villes hôtes, le Gouvernement et la sécurité publique. Les villes hôtes se chargent pour leur part d'organiser l'animation dans leurs communes.

La FFF a analysé quatre types de difficultés, situées essentiellement à l'extérieur du stade, qui ont conduit aux incidents constatés lors de la soirée du 28 mai, ces derniers ayant été aggravés par une succession de dysfonctionnements.

La première difficulté tient à l'arrivée aux abords du stade d'un nombre de spectateurs nettement supérieur à la capacité de l'enceinte et à la présence de faux billets : 110 000 personnes ont ainsi été acheminées au Stade de France, pour une capacité de 75 000 places. Selon les données fournies par la RATP, 6 200 personnes sont arrivées par le RER B, 36 000 par le RER D et 37 000 par la ligne 13 du métro. Selon les données de la FFF, 450 cars ont acheminé 20 905 personnes aux abords du stade. Enfin, selon les données de la préfecture de police, 6 680 personnes sont venues en taxi et 4 111 en véhicules légers. Cet afflux massif a créé une situation inédite d'engorgement des dispositifs de contrôle en préfiltrage et aux portes du stade.

Initialement, l'UEFA devait exclusivement commercialiser sa billetterie sous forme électronique, avec un système de *blockchain* non falsifiable. Cependant, à la demande des clubs, elle a accepté que Liverpool obtienne 20 000 tickets au format papier – c'est-à-dire la totalité de ses billets –, le Real de Madrid 6 000, la ville de Saint-Denis 600 et celle de Paris 280. Or ces titres papier ont permis la fabrication de faux billets. Nous savons que 2 471 billets ont été scannés aux tripodes du stade avec un résultat inconnu, ce qui est la marque d'un code-barre frauduleux.

À titre d'exemple, pour de grands événements comme des concerts internationaux, il est arrivé que l'on identifie jusqu'à 300 faux billets. Le 28 mai, leur nombre était beaucoup plus élevé. Entre 18 heures et 21 h 35, 57 faux billets ont été scannés toutes les cinq minutes, et 66 % d'entre eux l'ont été sur les trois portes X, Y et Z, situées dans le secteur sud dédié aux supporters de Liverpool. Par ailleurs, sur ces fameuses trois portes, qui permettaient de faire entrer 15 000 personnes dans le stade, un billet sur dix était faux, avec pour conséquence un engorgement des portes.

Il est toutefois très difficile aujourd'hui d'évaluer avec précision le nombre de faux billets qui ont circulé. Il convient en effet d'ajouter aux faux billets scannés aux tripodes ceux qui ont été identifiés au niveau du préfiltrage et dans les « fan zones ». Une enquête de police est en cours. L'on sait déjà qu'une personne a été prise avec un sac de 50 faux billets à la « fan zone » du cours de Vincennes et que l'on a identifié environ 250 faux billets lors du préfiltrage. Par ailleurs, certaines personnes ont pu entrer dans le stade sans billet à la faveur des incidents.

La deuxième difficulté tient à la gestion des flux de spectateurs en provenance des transports en commun. Le mouvement de grève de la RATP sur le RER B a conduit à reporter une très grande partie des spectateurs sur le RER D, occasionnant des congestions très significatives entre la sortie de celui-ci et la zone de préfiltrage, qui ne compte à cet endroit que 10 couloirs de palpation, contre 20 à la sortie du RER B. Ces congestions ont bien entendu été aggravées par l'afflux de personnes dépourvues de billet ou munies d'un faux billet. Le RER D a ainsi vu transiter 36 000 personnes, au lieu de 10 000 à 15 000 d'ordinaire pour une manifestation de ce type, alors que la ligne B n'a été utilisée que par 6 000 personnes, contre 30 000 habituellement. Ce déport massif a été aggravé, dès la fin de l'après-midi du 28 mai, par des messages en gare qui indiquaient de ne pas utiliser la ligne B, mais plutôt la ligne D pour se rendre au stade, alors même que 4 trains sur 5 fonctionnaient sur la première. Cette situation a essentiellement concerné les supporters de Liverpool. À 21 h 00, heure du coup d'envoi théorique, seuls 63 % d'entre eux étaient assis en tribune. En

revanche, 99 % des supporters de Madrid, qui étaient majoritairement venus par la ligne 13, étaient installés à leur siège.

Nous avons rencontré une troisième difficulté, touchant, d'une part, à la vérification des billets aux points de préfiltrage par les agents de sécurité et, d'autre part, au positionnement, en soutien, des forces de l'ordre. La FFF, le soir de la finale de la Ligue des champions, a proposé un dispositif de 1 680 agents de sécurité privée. Cela représentait 17 % de personnes en plus par rapport au 8 mai dernier, où 1 400 agents étaient déployés pour la finale de la Coupe de France, match classé au niveau de risque 4 sur une échelle de 5. Comme pour chaque match, ce dispositif est validé par la préfecture de police. Parmi ces 1 680 agents, 258 étaient répartis aux points de préfiltrage, avec deux missions distinctes. La première était la palpation, conformément au plan Vigipirate, la seconde la vérification de la validité des titres d'accès, effectuée soit *via* un stylo chimique, pour les billets papier, soit *via* une carte électronique, pour ceux qui souhaitaient activer le QR code sur leur téléphone. Nous n'avons connu aucun problème de fiabilité quand les stylos étaient passés sur l'étiquette. Cette double tâche demandée aux agents de sécurité, sans mentionner les flux massifs de personnes à certains endroits, les a mis en difficulté, à tel point que le préfiltrage au niveau du RER D a été « relâché » pendant quinze minutes pour éviter des écrasements de personnes. « Relâché » signifie qu'il n'y avait plus de contrôles et que tout le monde pouvait pénétrer sur le parvis, aux abords du stade. Les agents de sécurité, aussi nombreux et formés soient-ils, ne peuvent pas contenir une telle pression de la foule sans être assistés par les forces de l'ordre ; c'est pourquoi un dispositif complémentaire a été mis en place par la préfecture de police, comme pour la finale de la Coupe de France. Cependant, les forces de l'ordre, placées, en majorité, derrière les stadiers, n'ont pas eu la possibilité d'agir efficacement.

La quatrième difficulté touchait aux agressions et intrusions. De très nombreux délinquants ont profité de cette finale pour se rendre au Stade de France, dans le seul but de pénétrer dans l'enceinte sans billet, de voler et d'agresser les supporters des deux clubs présents aux alentours. Nous n'avons jamais vu cela. Nous avons tous vu, à la télévision, sur les réseaux sociaux, des images et des témoignages, comme ceux de salariés de la FFF qui, je les cite, ont eu « la peur de leur vie ». Le centre d'accréditation de l'UEFA placé à proximité immédiate du Stade de France a été envahi par des délinquants, à tel point que nos collègues ont dû s'enfermer dans leur bureau et sont restés bloqués pendant quatre heures. Pourquoi s'en prendre à ce centre ? Tout simplement pour voler des accréditations, afin d'entrer dans l'enceinte... La présence très importante de ces délinquants a obligé les forces de l'ordre à intervenir à de nombreuses reprises, mais cela les a détournées de leur mission de sécurisation des points de préfiltrage et des accès. Ces actes inacceptables ont contribué à créer des engorgements de personnes aux portes du stade et ont semé la peur parmi les spectateurs.

M. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles de la Fédération française de football. – Comme l'ont dit mes collègues, ces événements sont regrettables. Nous avons préparé du mieux que nous le pouvions, dans les trois mois qui nous étaient impartis, la finale du 28 mai. Nous avons mené de très nombreuses réunions avec le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, avec M. Cadot et ses équipes de la délégation interministérielle aux grands événements sportifs (Diges), le préfet de police de Paris, le préfet du département de Seine-Saint-Denis et l'ensemble des acteurs.

Il faut en tirer les enseignements et se demander comment, collectivement, nous pouvons progresser, dans la perspective de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques, pour faire en sorte que de tels événements ne se reproduisent pas et pour organiser au mieux l'accueil des spectateurs.

Notre première recommandation est en lien avec le plan de mobilité. Nous insistons sur la nécessité de le définir conjointement et d'avoir, au sujet des flux de personnes qui viennent au Stade de France, une communication en temps réel entre l'organisateur que nous sommes, la préfecture de police et les opérateurs de transports publics.

Dans le cas de la finale de la Ligue des champions, la FFF a organisé, en lien avec l'UEFA, un plan de mobilité relatif au dispositif d'accueil et d'orientation. Cela signifie que nous avons pris en compte l'acheminement de l'ensemble des spectateurs en provenance des deux clubs finalistes dès le moment où ils posaient le pied sur le sol français jusqu'aux différents lieux où ils pouvaient être amenés à se retrouver. Pour les autocars, nous avons défini, avec l'aide du Stade de France, de la ville de Saint-Denis et de Plaine Commune, un dispositif d'accueil pour séparer les supporteurs. Schématiquement, la partie nord du Stade de France était dédiée à ceux du Real Madrid, la partie sud à ceux de Liverpool et aux personnes invitées par l'UEFA et les différents partenaires de la compétition. Nous avons travaillé sur ce plan pendant trois mois, sous l'égide de la préfecture de Seine-Saint-Denis, qui nous a fortement accompagnés pour le mettre en œuvre. Une fois ce plan élaboré, nous avons défini l'accueil et l'orientation des personnes qui venaient par les aéroports, principalement Beauvais, Charles-de-Gaulle et Orly.

Dans le cas des supporteurs de Liverpool, nous avons trois typologies. « Je suis supporteur de Liverpool, avec un billet, je veux me rendre au Stade de France » était l'une d'entre elles. Dans ce cas, dès l'arrivée dans un aéroport ou dans une gare, un plan d'acheminement était défini, car nous avons contractualisé, avec les différents opérateurs, Aéroports de Paris, l'aéroport de Beauvais, la RATP et la SNCF, un dispositif d'accueil et d'orientation. Nous sommes allés jusqu'à proposer des plans pour arriver à destination, toujours avec la contrainte très forte consistant à différencier les flux et à faire en sorte que les supporteurs de Liverpool ne croisent jamais les supporteurs de Madrid. Nous avons également pris en considération la capacité d'emport du RER B par rapport au RER D, la taille des flux et des couloirs de palpation pour inciter les supporteurs à s'orienter majoritairement vers le RER B. Nous avons travaillé avec la RATP et la SNCF pour les orienter en diffusant des annonces dans les stations, en anglais et en français.

Autre typologie : « Je suis supporteur de Liverpool, je n'ai pas de billet, mais je veux me rendre dans la *fan zone* ». Quel que soit votre emplacement dans Paris, vous aviez des informations pour vous y rendre. De même, pour le Real Madrid, nous avons fait en sorte d'avoir un maillage dans la plupart des stations, dans Paris, que ce soit à travers des messages sonores, des hôtes et hôtesses ou des plans.

J'insiste sur la communication en temps réel. À partir du moment où a été prise la décision de réorienter les flux, nous aurions dû avoir l'information pour pouvoir faire preuve de souplesse ; par « nous », j'entends le Stade de France, la FFF pour l'accueil des spectateurs, la préfecture de police, mais également la RATP et la SNCF pour l'orientation. Si nous avions eu l'information, en milieu d'après-midi, que le flux du RER B était poussé vers le RER D, nous aurions pu avoir le temps de repenser notre dispositif. Avec l'accord de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), nous aurions pu faire évoluer le positionnement des forces mobiles et repenser notre dispositif d'accueil au niveau des couloirs de palpation.

Voilà pour nous l'enseignement important : nous avons beau construire des dispositifs pour accueillir et acheminer les spectateurs dans les meilleures conditions, si

certaines personnes prennent des décisions sans en référer aux autres acteurs concernés, cela ne fonctionne pas.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Pouvez-vous préciser votre pensée ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous n'avons pas eu l'information que le flux du RER avait été dévié par la RATP.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – La préfecture de police ne vous a pas prévenus non plus ?

M. Erwan Le Prévost. – La préfecture de police n'avait pas non plus l'information. Aux alentours de 18 h 30, nous avons connu un afflux massif de supporters en provenance du RER D, alors que le dispositif que nous avons mis en œuvre prévoyait une capacité d'accueil maximum orientée vers le RER B.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – La RATP ne vous a pas prévenus ?

M. Erwan Le Prévost. – Exactement.

Pour terminer mon propos, nous sommes allés jusqu'à prévoir la signalétique du dernier kilomètre. Certaines personnes ont dit qu'il n'y avait aucune signalétique aux abords du Stade de France : évidemment, c'est complètement faux. Avec l'UEFA, nous avons balisé ce dernier kilomètre, prévoyant un dispositif pour orienter les spectateurs en fonction de leur arrivée par la ligne 13, le RER B ou le RER D. Nous sommes allés jusqu'à prévoir une procédure permettant, en cas d'engorgement, aux supporters en provenance du RER D de se diriger vers l'arrivée du RER B, où l'avenue est plus large, pour accéder au Stade de France et aux couloirs de palpation.

Un autre enseignement que nous souhaiterions mettre en avant concerne la coordination. Organiser un événement, c'est évidemment coordonner toutes les parties prenantes ; organiser une finale de Ligue des champions est un événement à part. Cela ne revient pas uniquement à prendre en compte le Stade de France et ses dix-huit portes d'accès, mais aussi l'ensemble des flux piétons, véhicules, autocars et transports en commun qui y donnent accès. Nous recommandons vivement qu'à l'avenir nous nous coordonnions avec la préfecture de police de Paris pour construire le dispositif d'accueil et de sécurité de l'événement.

Vous avez, sur un événement comme celui-là, 75 000 personnes à acheminer. Notre métier est de les prendre en charge aux points de préfiltrage et aux portes du Stade de France ; le métier de la RATP et de la SNCF est de nous amener ces spectateurs ; la compétence de la DOPC est de nous aider à encadrer ces personnes pour qu'elles soient accueillies dans les meilleures conditions de sécurité. Le samedi 28 mai, la RATP, à travers les lignes B et D du RER, nous a envoyé un flux de supporters ininterrompu sur lequel nous n'avions pas d'information. Le RER B ou D, c'est huit trains par heure, avec pour chacun une capacité d'emport de 1 600 à 2 000 personnes qui sont acheminées vers le Stade de France sans information sur la situation à la sortie de la gare, que nous devons faire entrer en nous assurant qu'elles ont un titre d'accès valable, qu'elles respectent les consignes du plan Vigipirate et qu'elles sont au bon endroit. Quand vous nous poussez entre 12 600 et 20 000

personnes par heure, la chose devient extrêmement compliquée dès que vous rencontrez des difficultés d'engorgement. Il faudra faire en sorte, demain, que nous co-construisions nos dispositifs, pour que les forces de sécurité privée et leur positionnement soient en adéquation avec les forces de sécurité publique. Le dernier France-Danemark en est le meilleur exemple : cela a fonctionné parce que nous nous sommes parfaitement coordonnés. La FFF portait la responsabilité de l'organisateur, la DOPC nous a accompagnés pour prendre en compte l'ensemble des supporteurs et leur permettre d'accéder au Stade de France dans les meilleures conditions.

Un troisième enseignement a trait à la billetterie dématérialisée. Le sujet est simple : un billet papier est falsifiable. L'enquête qui est menée aujourd'hui, pour laquelle nous avons été auditionnés jeudi dernier, pour laquelle l'UEFA va être prochainement auditionnée par la brigade de répression de la délinquance astucieuse (BRDA), est en train de prouver que la fraude était massive, organisée par des imprimeurs professionnels. C'est à l'issue de cette enquête que nous connaissons le nombre de faux billets qui ont été dupliqués et imprimés. La certitude que nous avons, c'est qu'aucun e-billet n'a pu être falsifié. Nous recommandons vivement, pour les prochains événements, si le Gouvernement donne son accord, que l'accueil ne se fasse qu'à la stricte et unique condition qu'aucun billet ne soit en version papier. Cela évitera un nombre considérable de fraudes, de faux billets et permettra de fluidifier les accès au Stade de France.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Votre dernier propos attire mon attention. Alors que ce n'était pas la règle pour ce type de compétition, pourquoi avons-nous accepté les billets papier pour le club de Liverpool ? On se rend compte que les supporteurs sans billets papier, notamment madrilènes, ont accédé sans trop de difficultés au stade.

Ma question est donc celle-ci : pourquoi avoir accepté le recours aux billets papier sachant que les risques de falsification sont réels ?

J'aurai une deuxième question. M. Diallo nous a rappelé les circonstances ayant conduit la France à se porter candidate pour organiser le match de football à Paris, tout en précisant qu'il faut habituellement dix-huit mois pour préparer un tel événement. Pourquoi dix-huit mois ? Du fait de notre expérience assez grande, nous, Français, avons répondu positivement pour l'organiser en trois mois. À quoi sont utiles ces dix-huit mois ? Qu'a-t-il manqué, dans les trois mois qui étaient impartis, pour remplir la mission correctement ?

Troisièmement, vous avez en charge les stadiers, notamment ceux qui vont accueillir le public. Vous en avez prévu plus que d'habitude, il n'y a aucun doute sur ce point. Pouvez-vous nous préciser la manière dont vous les recrutez, la formation qu'ils reçoivent ? Si moi, demain, je veux être stadier au Stade de France, comment dois-je procéder ? Qu'allez-vous me demander ?

Enfin, je peux noter, il me semble, une petite contradiction entre ce que vous indiquez et ce que nous a dit le préfet de police ce matin. Ce dernier a précisé qu'il s'était concentré sur le risque terroriste. La gestion de l'événement aurait été abordée de cette manière, prenant également en compte, pour éviter tout problème majeur, le risque d'écrasement des gens. Dans le même temps, la sécurité en tant que telle, à l'égard de ceux qui ont perpétré des actes de délinquance, aurait été laissée un peu de côté. Je parle sous le contrôle des collègues qui étaient là ce matin... Toutefois, à l'instant, vous semblez dire

l'inverse : que l'obligation pour les forces de l'ordre d'intervenir contre les délinquants était absolument essentielle, d'où leur moindre présence aux lieux de filtrage.

Nous avons besoin de comprendre : deux avis différents, deux positions différentes, pour des gens qui ont travaillé ensemble sur l'organisation de cet événement. Ce n'est pas suffisamment clair.

Mme Florence Hardouin. – Concernant les billets papier, comme je vous l'ai dit en préambule, l'unique instance qui a la main sur la commercialisation de la billetterie est l'UEFA. Au départ, tout était prévu pour que l'ensemble du public puisse avoir des billets électroniques. Face à la forte demande des clubs, l'UEFA a autorisé Liverpool et le Real Madrid à disposer de billets papier. Madrid n'en a demandé que 6 000, alors que Liverpool a demandé sous ce format la totalité de ses billets. C'est factuel. L'instance qui a autorisé la délivrance et la possibilité d'avoir des billets papier, c'est l'UEFA, qui est seule responsable de la commercialisation de la billetterie.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je ne dis pas que c'est vous : ce qui m'intéresse est de comprendre le mécanisme. De fait, les supporters madrilènes avaient un billet papier pour certains ?

Mme Florence Hardouin. – Oui.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Et, là, il n'y a pas eu de difficultés ?

Mme Florence Hardouin. – Non.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Pour être clair, il n'y a donc pas eu de fraude, de ce point de vue.

M. Erwan Le Prévoist. – Liverpool a demandé qu'on lui permette de commercialiser 22 000 billets pour l'ensemble de ses supporters. Ils ont l'habitude de le faire en version papier. La demande de Madrid, elle, visait à répartir les flux ; leurs 6 000 billets papier étaient pour des clients internes du club : les partenaires, les sponsors, les familles. Les autres billets étaient pour les supporters. Effectivement, il n'y a eu aucune falsification de billets du côté madrilène.

Au sujet de votre question sur le délai de dix-huit mois, c'est l'un des *requirements* de l'UEFA. Quand vous candidatez pour organiser une finale de championnat, vous candidatez trois ans avant la date de l'événement. Vous répondez à un cahier des charges de l'UEFA, qui prévoit, quand vous avez été choisi, qu'à dix-huit mois de la manifestation vous devez mettre en place un comité d'organisation local, en lien avec l'association européenne. Les huit premiers mois, vous devez lui proposer un cadre d'organisation dans lequel vous faites appel aux différentes parties prenantes. La première des parties prenantes d'une finale de Ligue des champions, c'est l'État. Vous demandez à ce dernier un certain nombre de garanties concernant cette manifestation, apportant des éléments d'appréciation qui permettent d'assurer que vous accueillerez la manifestation dans les meilleures conditions. Il s'agit par exemple de faciliter les formalités douanières, l'accueil du public, mobiliser les transports et l'ensemble des acteurs du territoire qui concourent à la manifestation. Vous rentrez ensuite dans la dernière année : un an consacré à l'organisation, qui s'oppose aux trois mois que nous avons eus. Nous ne sommes pas capables de vous dire si un an est un délai

suffisant ; nous pouvons cependant affirmer qu'en trois mois, exception faite du jour de la finale, avec le concours de l'ensemble des acteurs, nous avons rempli les obligations que nous imposait l'UEFA : les différentes lettres de garantie, la capacité de mobiliser les aéroports d'Orly et Charles-de-Gaulle, avec une capacité à voler de nuit, ce qui normalement n'existe pas. Nous avons obtenu des accords, que ce soit pour permettre le transport des supporters au moyen de différents bus et autocars ou pour mobiliser des parkings aux abords du Stade de France, en concertation avec la ville de Saint-Denis et le groupement Plaine Commune.

Je vais vous donner un élément de comparaison. Nous parlions de la finale de la Coupe de France : avec deux publics de 20 000 supporters respectivement, cela a engendré 180 autobus. Pour la finale de la Ligue des champions, nous en avons 450. Ce n'est pas le même événement !

Ce que nous avons également réussi à construire en trois mois, c'est un dispositif d'organisation générale qui a fonctionné. Ce qui a manqué, c'est du temps pour préparer l'imprévu. Si la manifestation est allée à son terme, c'est en partie parce que nous avons rempli nos obligations. Nous avons su faire en sorte que le Stade de France accueille 75 000 personnes et pas plus. Si des groupes de supporters, finalement repoussés, avaient enfoncé des portes, comme cela a pu être évoqué ce matin par M. le préfet de police, nous nous serions retrouvés dans l'enceinte du stade avec une capacité largement supérieure à celle qui est autorisée. La décision que nous aurions alors dû prendre, c'est de ne pas autoriser la rencontre, ce qui aurait eu des conséquences bien plus dommageables en matière de troubles à l'ordre public.

Oui, nous avons manqué de temps pour nous assurer, avec l'ensemble des parties prenantes, que la grève des transports n'entraînerait qu'une perturbation minimale du trafic, et n'aurait pas pour conséquence un déport des flux. Si nous avions eu plus de temps, nous aurions pu nous tourner vers la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) pour nous assurer qu'elle partageait la façon dont nous avons conçu notre dispositif, notamment le préfiltrage.

En revanche, nous n'aurions jamais pu prévoir, croyez-en mon expérience – j'ai travaillé pendant dix ans au Stade de France –, un tel afflux de délinquants.

Le dispositif prévoyait douze points de préfiltrage venant compléter l'environnement du Stade de France, qui a beaucoup évolué depuis 1998 : lorsque j'ai commencé à y travailler, je voyais des champs depuis mon bureau ; aujourd'hui, la zone est devenue complètement urbaine, elle est saturée par les immeubles. Didier Pinteaux, qui a fait un travail remarquable, et moi-même avons mis en place des points de préfiltrage pour rendre l'enceinte hermétique.

Florence Hardouin prenait l'exemple de gens qui se sont introduits à travers le centre des accréditations ; j'ai d'autres exemples à vous donner pour montrer à quel point cette manifestation était hors norme en matière de délinquance. Des gens sont passés à travers des restaurants pour entrer dans le périmètre protégé. D'autres ont fracturé les accès à une école qui constituait une barrière naturelle autour du Stade de France : ils ont cassé la grille et ont déverrouillé la porte de l'intérieur pour pénétrer dans le périmètre d'accès protégé. Dans le cadre de Paris 2024, une passerelle est en train d'être construite pour relier le Stade de France à la piscine olympique. Ce chantier se trouve 4,80 mètres en contrebas du parvis du stade. Les gens y sont entrés par effraction et se sont fait la courte échelle pour accéder au parvis.

Nous convenons tous que nous aurions pu anticiper et prévoir la grève, les faux billets et cet afflux massif de supporteurs, si nous nous étions mieux coordonnés. En revanche, une telle délinquance n'aurait jamais pu être prévue.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Et qu'en est-il de la formation des stadiers ?

M. Didier Pinteaux. – Pour gérer cette manifestation, la FFF a fait appel à dix sociétés : huit sociétés de sûreté et deux sociétés d'accueil. Depuis le covid, nous avons beaucoup de difficultés à trouver du personnel compétent dans le domaine de la sûreté. Ces huit sociétés nous ont fourni environ 1 650 personnes, détenant toutes un certificat de qualification professionnelle délivré par le Conseil national des activités privées de sécurité (Cnaps). Des formations au matériel sont ensuite organisées sur le terrain. Nous travaillons avec ces sociétés depuis trois ans ; elles connaissent donc parfaitement le matériel mis à disposition au Stade de France. La particularité de cet événement était la mise en place d'un contrôle de billet en amont du préfiltrage avec, comme l'a dit Florence Hardouin, soit le contrôle du billet papier par un stylo chimique, soit celui du billet sur les téléphones avec une carte électronique qui active le billet, change la couleur affichée sur l'écran et produit un code-barre. Concernant cette nouvelle fonction, les responsables de billetterie à chaque poste ont reçu une formation spécifique organisée par l'UEFA.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie de la clarté de vos propos. Vous parlez beaucoup du délai très court et des difficultés d'anticipation et de préparation. Concrètement, deux réunions de préparation ont été organisées le 25 et le 27 mai sous la présidence du préfet de police ; y étiez-vous ? Toutes les parties prenantes que vous avez citées — RATP, SNCF — étaient-elles également présentes ? L'impact de la grève sur les flux et la complexité que cela entraîne pour les organisateurs ont-ils été étudiés à ce moment-là ? Le dialogue nécessaire entre transporteurs et organisateurs s'est-il tenu lors de ces réunions, alors que le préavis de grève avait été déposé ?

La note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH), qui décrivait assez bien ce qui allait se passer, était connue le 27 mai. En avez-vous eu connaissance ? En avez-vous débattu ?

Enfin, on se souvient que, pour France-Kazakhstan, la FFF avait demandé de déplacer le match au Parc des Princes. Avez-vous fait une demande similaire, non de déplacement, mais de report du match, compte tenu des risques que vous anticipiez ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous avons tenu des réunions le 23 et le 25 mai, sur les thématiques que vous évoquez. Lors de la réunion du 23 mai, le plan de mobilité que nous vous avons présenté a été validé par l'ensemble des parties prenantes. Cela inclut la demande de déporter les flux du RER D vers le RER B en cas de grève. C'est ce qui a été fait à partir du moment où des problèmes ont été constatés, ce qui pour nous était trop tard. Le 26 mai, la RATP a publié un communiqué de presse nous informant de l'ampleur du mouvement de grève : jusqu'à 17 h 00, quatre trains sur cinq seraient en circulation, puis cinq trains sur sept. Nous avons également demandé à la RATP, qui avait validé auprès de nous le dispositif mis en place, de communiquer massivement auprès des supporteurs de Liverpool pour les inciter à prendre le RER B.

Concernant la note de la DNLH, notre réponse va être très simple : non, nous n'avons pas été mis au courant de cette note.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Vous n’en avez donc pas débattu en réunion.

M. Erwan Le Prévost. – Non.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Et il n’y a pas eu de réunion le 27 mai ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous avons tenu des réunions le 23 et le 25 mai. En trois mois, nous avons eu plus de 130 réunions avec l’ensemble des parties prenantes, mais je pense que les réunions auxquelles vous faites référence sont celles du 23 et du 25 mai.

M. David Assouline. – C’est la réunion cachée !

M. Laurent Lafon. – Je précise que les dates nous ont été données par le ministre de l’intérieur.

M. Michel Savin. – Permettez-moi tout d’abord de remercier M. Diallo et Mme Hardouin d’avoir présenté des excuses et exprimé leurs regrets et leur tristesse auprès des supporters anglais qui ont été victimes d’actes de délinquance. Vous venez de préciser une nouvelle fois, après l’avoir écrit dans un communiqué, que 110 000 personnes se trouvaient aux abords du stade le soir du match. Ce chiffre nous interpelle depuis le début des auditions. Ce matin, M. le préfet de police a été assez flou dans sa réponse : les 35 000 à 40 000 personnes supplémentaires évoquées n’étaient plus à proximité du stade, mais dans les environs du stade. Une photo prise à 20 h 58, deux minutes avant le début prévu du match, montre qu’il n’y avait pas un tel nombre de personnes à l’extérieur du stade. Or leur présence est la raison invoquée par le ministre de l’intérieur pour expliquer les événements. S’ils n’étaient pas là, comment expliquer les débordements ? Quelle est la position de la FFF sur ces chiffres ?

Vous avez par ailleurs évoqué votre souhait de coconstruction : ne pensez-vous pas que le préfet de Seine–Saint-Denis, qui connaît bien le terrain, notamment en matière de délinquance, devrait avoir à l’avenir un rôle plus important dans la préparation de ce type de rencontres ?

Enfin, nous avons compris que le Président de la République avait poussé très fort pour accueillir cette finale à Paris malgré le court délai ; avez-vous été associé à cette décision ?

M. Jean-Jacques Lozach. – Concernant les moyens qui ont été mobilisés, que le ministre de l’intérieur a jugé largement suffisants — c’était un peu plus flou du côté de la préfecture de police —, jugez-vous les effectifs de forces de l’ordre déployés suffisants pour ce type de rencontre à risque ?

La FFF, dans un communiqué, a estimé à 110 000 le nombre de personnes se trouvant à proximité du Stade de France en donnant comme source « des opérateurs publics et privés ». Confirmez-vous qu’il s’agit uniquement des transporteurs — RATP, SNCF et taxis privés en particulier ?

Nous sommes par ailleurs encore dans le flou au sujet de cette note de la DNLH, entre ceux qui ont été destinataires et l’ont bien eue, ceux qui ont été destinataires, mais ne l’ont pas lue, ceux qui n’ont pas été destinataires du tout...

La FFF est-elle propriétaire des images captées par la vidéosurveillance à l'intérieur du Stade de France ? Si oui, des éléments vidéo ont-ils été transmis aux autorités qui en auraient fait la demande — je pense notamment aux services du ministère de l'intérieur ?

L'UEFA s'est exprimée sur la question du dédommagement des spectateurs munis de billets n'ayant pas pu accéder au stade ; la FFF va-t-elle être sollicitée ?

Enfin, un arbitrage va devoir être pris. D'un côté, le préfet de police nous dit que la doctrine a bien été appliquée et ne saurait être remise en question ; de l'autre, Mme Hardouin nous a présenté un ensemble de préconisations et de propositions qu'il serait bon d'intégrer dans une stratégie sécuritaire relative aux événements de ce type.

M. Stéphane Piednoir. – Ma question porte sur les missions et les prérogatives de la FFF dans l'organisation de ce match. Je m'interroge sur la proportionnalité des mesures déployées et, plus précisément, le nombre de stadiers. Le ministre de l'intérieur a comparé cet événement à la finale de la Coupe de France qui s'est tenue dans le même stade quelques semaines plus tôt et aurait été classé 4 sur 5 sur une échelle de risque. Qui établit cette échelle ? Tient-elle compte de l'attractivité d'une rencontre ? Je n'ai rien contre les supporters de Nantes et de Nice, mais cet événement revient chaque année alors qu'une finale de Ligue des champions sur le sol français est beaucoup plus rare et suscite une exposition médiatique bien plus importante. Cela entraîne un flux de circulation autour du stade plus dense, comprenant des étrangers moins habitués aux formes de communication que nous employons, notamment dans les stations de métro et de RER. Avec un délai de préparation aussi faible, il aurait fallu, si j'ose dire, mettre le paquet pour faire face à l'imprévu. Pour cela, rien de mieux que du contrôle physique et donc des stadiers. Vous avez évoqué le chiffre de 17 % de stadiers supplémentaires. Était-ce, compte tenu de tous ces éléments, suffisant ?

M. Erwan Le Prévost. – Sur les flux de spectateurs, nous pouvons être précis, mais seulement sur ce que nous maîtrisons : les bus — nous en avons acheminé 450 avec les supporters des deux clubs et l'ensemble des populations invitées — et les véhicules légers qui ont stationné dans le parking du Stade de France. Pour les transports en commun, les chiffres que nous avons donnés sont ceux qui nous ont été communiqués par la RATP le soir du match : 6 200 personnes arrivées par le RER B, 36 000 par le RER D et 37 000 par la ligne 13 du métro. Au total, cela représente 110 000 personnes acheminées au Stade de France. Nous sommes bien incapables de vous dire ce que sont devenues ces 110 000 personnes, hormis les 72 000 qui sont entrées dans le stade et ont assisté à la rencontre. Quant aux 35 000 autres, 2 583 d'entre elles sont arrivées jusqu'aux grilles du Stade de France et ont été refoulées parce que leur titre d'accès était faux. Grâce à l'action des services de l'UEFA et des équipes de sécurité de Didier Pinteaux aux points de préfiltrage, nous avons récupéré près de 300 faux billets. Comme nous vous l'avons présenté sur la carte du stade, le périmètre ne comporte pas uniquement le parvis et la proximité immédiate du Stade de France et de ses 18 portes d'accès.

La zone qu'il faut regarder représente un périmètre extrêmement large à partir des stations de RER et de la ligne 13. L'entité qui peut répondre précisément à votre question — c'est une question que nous nous posons également — est la RATP : elle peut vous fournir sa capacité d'emport et le nombre de trains qui, à partir de 17 h 00, sont repartis vers le centre de Paris ou vers les aéroports avec un flux de spectateurs supérieur à celui qui est habituellement constaté. Certains agents de la RATP nous ont confirmé qu'à partir de 21 h 00 le flux était

suffisamment important pour que des trains soient ajoutés en direction de Paris, ce qui constitue un élément important d'appréciation.

À propos de l'organisation de cet événement et du rôle de la préfecture de Seine-Saint-Denis, le préfet, Jacques Witkowski, et son directeur de cabinet, Frédéric Poisot, nous ont apporté une aide considérable. Il ne nous revient pas d'établir le cadre légal ou réglementaire d'intervention de la préfecture de police et des autres préfectures, mais il nous semble que la connaissance du terrain est essentielle dans ce type d'événement, en particulier dans ce département où les nuits sont agitées... Ils nous ont poussés dans nos retranchements concernant le plan de mobilité et nous ont alertés sur un ensemble de risques qu'il fallait prendre en compte.

M. Didier Pinteaux. – La finale de la Coupe de France et celle de la Ligue des champions sont deux manifestations totalement différentes.

La première a été classée au niveau 4 en raison d'importants risques d'affrontements entre les supporters des deux clubs concernés – ils sont connus pour s'affronter lors des rencontres de championnat. De plus, nous disposions d'informations selon lesquelles des supporters parisiens se mêleraient à ceux de ces deux clubs. Le classement au niveau 4 se justifiait donc du fait d'un risque élevé de trouble à l'ordre public à l'extérieur du Stade de France.

Concernant la finale de Ligue des champions, le risque était totalement différent. Nous savions que les supporters anglais avaient l'habitude de venir avec de faux billets, sans pour autant connaître le nombre de personnes concernées. Le dimensionnement du dispositif a été renforcé pour faire face à cette situation. Nous avons notamment ouvert plus de points de préfiltrage – douze au lieu des huit habituels – et donc multiplié le nombre d'agents. Nous avons aussi augmenté l'effectif de ce que nous appelons les équipes d'intervention, qui sont des personnels mobiles à l'intérieur du stade prêts à intervenir en cas de troubles : nous sommes passés de 40 à 112 agents.

Ai-je correctement dimensionné le dispositif ? J'aurais eu tendance à répondre oui, même si *a posteriori* j'aurais plutôt tendance à répondre non ! Pour autant, je ne suis pas sûr qu'augmenter les effectifs aurait changé quelque chose. En effet, le principal problème était la présence, à certains points de préfiltrage, d'un nombre important de personnes : cela créait un blocage et rendait impossible l'accès des spectateurs munis de billets.

M. Erwan Le Prévost. – Je voudrais apporter une précision au sujet des faux billets. Lors de grands concerts ou de manifestations importantes, il est habituel de constater que des gens achètent de faux billets pour des sommes très élevées par rapport à la valeur faciale de ces billets : des gens payent de 1 000 euros à 5 000 euros un billet qui en vaut quelques centaines. À l'occasion de la finale de la Ligue des champions, nous nous sommes rendu compte qu'un trafic de faux billets a été organisé, mais qu'ils ont été vendus à des personnes informées de leur nature frauduleuse. Tous les éléments d'information à ce sujet figurent dans la note de la FFF adressée à Michel Cadot.

Ainsi, sur les réseaux sociaux, des billets ont été vendus au prix de 50 livres sterling, soit moins cher que leur valeur faciale, les vendeurs expliquant précisément aux acheteurs qu'ils pourraient éventuellement passer le préfiltrage en faisant pression sur nos agents, mais qu'ils n'avaient aucune chance d'entrer dans le Stade de France munis de tels

billets. C'est pour cette raison que le chiffre de 2 583 billets interceptés aux portes du stade est élevé.

Il est important d'avoir conscience que le nombre de personnes venues au Stade de France, en sachant pertinemment qu'elles possédaient un faux billet et que leur seule possibilité d'entrer était de saisir le moment opportun – celui où les portes céderaient et où les barrières seraient enfoncées – pour se précipiter dans l'enceinte, était bien plus élevé que celui des personnes qui, de bonne foi, pensaient avoir acheté un vrai billet.

Je voudrais apporter un élément de réponse à la question sur la vidéosurveillance posée par M. le sénateur Jean-Jacques Lozach. Les images sont disponibles pendant sept jours et sont automatiquement détruites ensuite. Une réquisition aurait été nécessaire pour déroger à cette règle.

En tout cas, j'ai passé la journée au PC sécurité et je peux vous dire que les images étaient extrêmement violentes.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Aucune réquisition n'a eu lieu, alors que la justice a été saisie dès le samedi soir ?

M. Erwan Le Prévost. – La justice a été saisie, sur la base de l'article 40 du code de procédure pénale, au sujet de la fausse billetterie.

M. Didier Pinteaux. – En ce qui concerne le niveau de risque d'une rencontre, c'est la DNLH qui propose au préfet un classement.

M. David Assouline. – Ce qui vient d'être dit par M. Le Prévost est très important, voire grave, et il aurait été particulièrement intéressant d'entendre le préfet de police sur ce point. Des images que vous jugez très violentes ont été détruites, parce qu'aucune réquisition n'a été faite avant l'expiration du délai de sept jours et alors même qu'une procédure a été engagée au titre de l'article 40 du code de procédure pénale. Des preuves ont ainsi été détruites du fait de ce que l'on pourrait qualifier au minimum d'incompétence – je n'ai pas envie de penser que cela a été fait exprès. C'est grave et c'est une responsabilité très importante de l'autorité publique.

Je souhaite vous interroger sur le préfiltrage. Il était réalisé au moyen de stylos. Il semblerait que des stadiers se soient beaucoup interrogés sur le taux particulièrement élevé de rejet – il atteignait 90 % ! – et qu'ils estimaient que cela provenait d'un dysfonctionnement des fameux stylos – M. le ministre de l'intérieur s'est beaucoup amusé de cet aspect des choses... Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce point ?

Si nous nous tournons maintenant vers l'avenir, ne pensez-vous pas que, lors de manifestations de ce type suscitant un fort engouement auprès d'un public populaire, la répartition des places – 28 000 billets destinés à des personnalités ou à des VIP, 7 000 pour le grand public et 20 000 pour chaque club – constitue un problème ?

J'ai assisté une fois à une finale de Ligue des champions – elle opposait Arsenal à Barcelone au Stade de France. Il y avait déjà une pénurie de billets et j'ai été effaré de voir des personnes de condition défavorisée détenir dans leurs poches des centaines, voire des milliers, d'euros en liquide pour acheter une place. Des supporters étaient prêts à dépenser leur paye pour cela ! Lorsqu'on crée une telle situation, qu'on incite en permanence les gens à

consommer du football, ne peut-on pas s'attendre à ce que les *pickpockets* soient là et pas ailleurs ?

S'assurer que les billets soient vendus à un prix abordable, ne pas créer une situation de rareté telle qu'elle pourrait produire de la délinquance : ces questions sont importantes en vue des prochains jeux Olympiques.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Je veux tout d'abord remercier les représentants de la FFF de leur transparence et de la clarté de leurs propos. En particulier, il n'y a pas eu de déni de leur part au sujet des problèmes de billetterie ou de délinquance qui ont suscité la stupeur des Français. Je regrette d'ailleurs que nous ne parlions que des problèmes de sécurité et de violence et pas de la victoire du Real Madrid !

J'espère en tout cas, madame la directrice générale, que vos propos ne seront pas qualifiés de nauséabonds – c'est ce qu'a fait le ministre de l'intérieur, lorsque j'ai évoqué des problèmes de délinquance...

Dès lors que le Président de la République a décidé que ce match se déroulerait à Paris, est-ce qu'une réunion a été organisée en urgence par les ministères concernés avec l'ensemble des partenaires afin de les mobiliser et d'organiser correctement, en trois mois, cet événement pour qu'il soit une belle fête du football ? Combien de réunions ont eu lieu en présence de tous les partenaires – la FFF, la RATP, la SNCF, les responsables du Stade de France, etc. – pour anticiper les dysfonctionnements éventuels que l'on a finalement constatés ?

Enfin, comment avez-vous pu estimer le nombre de personnes détenant de bonne foi un faux billet et les autres ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous avez détaillé la fréquentation des différentes lignes de transport et regretté le basculement des usagers du RER B vers le RER D comme le manque d'informations sur ce point, qui explique peut-être la présence d'un plus grand nombre de stadiers à l'arrivée du RER B.

Un point m'intrigue : la grève était annoncée et, deux jours avant l'événement, des messages préconisaient de prendre le RER D. Je comprends qu'il puisse exister un problème de coordination ou de circulation de l'information, mais vous n'aviez pas besoin qu'on vous informe de cette situation, car elle était de notoriété publique.

Ensuite, était-il possible, selon vous, d'organiser de manière satisfaisante cette manifestation en trois mois ou l'accident était-il prévisible ?

Enfin, qui pilotait l'ensemble de l'opération ? La Digos, le préfet de police ? Qui était responsable du pilotage d'ensemble ?

M. Jacques Gasparrin. – Lors des nombreuses réunions qui ont eu lieu, avez-vous alerté la préfecture de police ou une autre autorité sur les risques que présentait ce match, puisqu'on sait que les supporters du club de Liverpool se déplacent en nombre et souvent sans billet ou avec de faux billets ?

Pouviez-vous, sous couvert de l'UEFA, interdire cette manifestation, étant donné les risques engendrés par l'utilisation de billets papier ?

Enfin, le préfet de police, Didier Lallement, nous expliquait ce matin que ce n'était pas un match à risque. Or Philippe Diallo vient de nous dire qu'il avait reçu une note selon laquelle le risque de ce match était classé au niveau 4 sur une échelle de 5. Faisait-il référence à la note concernant la finale de la Coupe de France dans laquelle jouait Nantes ou à une note de la préfecture de police qu'il aurait reçue au sujet de la finale de la Ligue des champions ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le Président de la République vous a-t-il consultés, avant de prendre sa décision, sur notre capacité à recevoir cette finale dans les conditions que vous avez évoquées ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – À quel moment avez-vous eu les chiffres de la RATP et de la SNCF concernant les flux de voyageurs ? Est-ce dès le samedi soir ou quelques jours plus tard ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous les avons reçus en temps réel le samedi soir.

M. Didier Pinteaux. – Je vais répondre à la question portant sur les stylos. Chaque point de préfiltrage est géré par un responsable et, le soir de la manifestation, l'un d'entre eux nous a appelés pour nous demander de nouveaux stylos, car il pensait que ceux dont il disposait ne fonctionnaient plus. Nous avons donc envoyé le responsable billetterie de l'UEFA sur le site : il a constaté que les stylos fonctionnaient très bien et qu'il s'agissait en réalité de faux billets. Je le répète, les stadiers de ce point de préfiltrage ont cru que les stylos ne fonctionnaient pas, mais le problème venait des nombreux faux billets

M. Erwan Le Prévost. – L'UEFA nous a fourni des stylos neufs, dont le bon fonctionnement a été testé le matin du match. Lorsqu'un stylo fonctionne correctement, l'encadré figurant au dos du billet devient rose lors du passage du stylo ; s'il reste blanc, le billet est faux. Dès 17 h 00, le PC sécurité a été alerté sur le fait que les stadiers avaient un problème avec les stylos, car la couleur rose n'apparaissait pas sur les billets. Nous avons alerté l'UEFA qui a envoyé une équipe sur les différents points de préfiltrage avec de nouveaux stylos. Cette équipe a pris un échantillon de dix billets par point de préfiltrage : en moyenne, de quatre à sept étaient faux.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – À partir de quelle heure le stade est-il ouvert pour que le public puisse prendre place à l'intérieur ?

M. Erwan Le Prévost. – Il y a deux niveaux. Le premier, c'est l'activation du préfiltrage, qui était prévue à midi ; elle a eu lieu à 11 h 50. Le deuxième, c'est l'ouverture des portes du Stade de France, qui a été prévue à 18 h 00 et qui a eu lieu à 18 h 00.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le Président de la République vous a-t-il consultés ? Soyons clairs, je comprends que la réponse est non...

M. Erwan Le Prévost. – Je souhaite vous apporter des réponses sur l'organisation générale. La décision a été prise le 28 février. Le 4 mars, nous avons eu la première réunion de coordination organisée par le délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges), c'est-à-dire le préfet Michel Cadot ; elle a regroupé l'ensemble des acteurs et des parties prenantes. En moyenne, nous avons environ une réunion par semaine sur les différentes thématiques, qu'il s'agisse des transports, des fan zones, avec les villes de Paris et de Saint-Denis, ou de la sécurité, avec la préfecture de police. Les équipes du

préfet Michel Cadot étaient présentes à chacune de ces réunions. La coordination générale de l'événement s'est donc faite sous l'égide du Diges et de ses équipes. Cela a permis de construire l'événement. Même si la forme n'est pas celle que nous attendions, les acteurs ne se sont jamais autant mobilisés à nos côtés, malgré les délais contraints, pour surmonter les écueils que nous rencontrions.

Ce qu'il faut avoir en tête, c'est la particularité de cette finale. Vous évoquiez cette problématique connue des supporters qui se déplacent en très grand nombre. C'est pour cela que nous avons mis une pression certaine sur les villes de Paris et de Saint-Denis. Nous avons ainsi pu accueillir 44 000 personnes sur la fan zone de Paris et 6 000 personnes à l'instant *t*, mais, en définitive, 12 000 personnes sur celle qui était prévue pour Madrid. Il était important pour nous de prendre en compte ce nombre substantiel de spectateurs.

J'insiste sur le fait que la coordination a mobilisé l'ensemble des services de l'État. L'ensemble des ministères ont travaillé à nos côtés et à ceux de l'UEFA, qui était présente à chaque réunion pour organiser cet événement dans ce que nous pensions être les meilleures conditions. En définitive, c'est un échec pour nous tous.

Comme l'ont indiqué M. le vice-président et Mme la directrice générale, ce que nous en tirons en tant que FFF, c'est un sentiment de tristesse, compte tenu de l'investissement consenti par toutes les personnes mobilisées autour de l'événement. Au regard de tout le travail de coordination que nous avons effectué avec l'ensemble des parties prenantes, ce n'est pas cette fin-là que nous attendions.

Je vous rejoins. Il y a des moments où nous aurions dû prendre le temps de poser certaines questions. A-t-on bien compris notre demande ? La restitution qui en est faite est-elle la bonne ? En prenant telle décision, assumons-nous le risque correspondant ou préférons-nous faire en sorte de l'écarter, afin de nous concentrer sur notre objectif premier, c'est-à-dire accueillir et organiser la manifestation ?

M. Michel Savin. – Madame la directrice, vous avez indiqué tout à l'heure qu'il y avait eu des retours importants dans les transports après 21 h 00. Or, dans son communiqué, la SNCF précise qu'aucun afflux particulier ou plus important que d'habitude n'a été enregistré dans l'autre sens après le début du match. Il y a là une contradiction. Une de plus. Vous comprenez que nous puissions nous interroger.

M. Erwan Le Prévost. – La SNCF pourrait-elle communiquer ses flux montants et ses flux descendants au Stade de France sur la journée du 28 mai ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Nous allons auditionner la SNCF.

M. David Assouline. – Je trouve totalement aberrant que les images aient été détruites sous prétexte qu'elles n'ont pas été réquisitionnées dans les sept jours. Qui devait faire la réquisition et agir pour qu'elles ne soient pas détruites ?

M. Didier Pinteaux. – Nous ne les avons pas détruites. Elles se sont écrasées toutes seules. C'est automatique.

M. David Assouline. – Certes. Mais j'aimerais avoir la réponse à ma question. Qui devait prendre la décision ?

M. Didier Pinteaux. – Il faut une réquisition judiciaire.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – En effet. La réquisition des images de vidéoprotection relevant d’une décision judiciaire, il appartenait au procureur de la République de la demander. S’il ne le fait pas dans le délai imparti par la loi, les images s’écrasent.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous avons compris que les discussions avec la RATP ne fonctionnaient pas de manière opérationnelle lorsque vous avez eu connaissance du préavis de grève.

Vous avez laissé les points de filtrage tels qu’ils avaient été envisagés, c’est-à-dire l’essentiel des points de filtrage côté RER B alors que l’on pouvait imaginer un phénomène de report sur la ligne D. Finalement, le jour du match, malgré le préavis de grève, quatre RER B sur cinq fonctionnaient. Néanmoins, en raison des annonces préalables, les spectateurs, notamment les Anglais, ont tout de même utilisé le RER D. Il y a donc eu un afflux sur les points de filtrage du RER D. À ce moment-là, il n’y avait pas de liaison entre la RATP et vous pour réorienter sur les points de filtrage. Mais, lors de l’annonce du préavis de grève, il n’y a pas eu modification de votre part sur la répartition des points de filtrage en anticipant un phénomène de report sur le RER D ou en prévoyant un cheminement orientant vers les points de filtrage du RER B. C’est bien cela ?

M. Erwan Le Prévost. – Je confirme exactement ce que vous venez dire. Les différentes réunions que nous avons menées avec l’ensemble des parties prenantes sur l’organisation de cet événement et le plan de mobilité nous ont amenés à proposer un plan, en faisant notamment appel à la RATP et la SNCF, pour orienter les spectateurs vers le RER B. Ce plan a été validé. Un communiqué de presse diffusé le 26 mai informait qu’il y aurait une grève le 28 mai, mais en précisant que le trafic ne serait pas loin d’être optimal, avec quatre trains sur cinq, puis cinq trains à partir de dix-sept. Et nous avons découvert dans l’après-midi du match que la RATP, notamment dans les *hubs* de Châtelet et de Nation, incitait les personnes à se rendre au stade en utilisant le RER D.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Madame, messieurs, nous vous remercions de votre venue et des éléments que vous avez portés à la connaissance de nos deux commissions.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion, suspendue à 16 h 05, est reprise à 16 h 10.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le maire, nous vous remercions d’avoir répondu à l’invitation de nos deux commissions du Sénat. Permettez-moi de souligner, avec le président de la commission de la culture, Laurent Lafon, et l’ensemble des parlementaires ici présents, combien nous regrettons les circonstances dans lesquelles nos amis britanniques et leurs familles se sont retrouvés à l’occasion de la finale de la Ligue des champions.

Nous vous recevons en votre qualité d' élu britannique, mais également de témoin des événements et de supporter de football. Nous croyons savoir que vous assistez régulièrement aux matchs de Liverpool ; je me souviens de temps anciens où le football français a beaucoup subi les qualités exceptionnelles d'un joueur nommé Kevin Keegan... Vous êtes en mesure de comparer les organisations et les ressentis à l'occasion des matchs. Vous avez indiqué dans la presse et sur les réseaux sociaux avoir vous-même été victime de vols au cours de cette soirée. Sur tous ces éléments, nous attendons votre témoignage.

Depuis le 28 mai dernier, la police française a mis en place un formulaire de dépôt de plaintes sur le site de l'ambassade de France, afin de permettre la poursuite de ceux qui ont commis des infractions. Auriez-vous des suggestions à nous adresser à cet égard ?

M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool. – Je remercie le Sénat français de m'avoir invité. Monsieur le président, je crois que vous montrez un peu votre âge, avec la référence à Kevin Keegan !

Les fans de Liverpool peuvent effectivement remplir un formulaire. Mais ce n'est pas un formulaire de plainte contre le traitement de la police lui-même. Pour moi, c'est l'une des plus grandes injustices, car il s'agit de l'un des plus grands maux dont ils ont souffert.

Le formulaire permet de saisir des informations. Mais l'important est de savoir comment celles-ci seront traitées une fois collectées. Pour ma part, je le remplirai. Je note qu'il doit être envoyé par voie postale en France. Pourtant, il serait nettement plus facile d'avoir à remplir un formulaire en ligne, afin de permettre un véritable suivi des plaintes envoyées.

Les supporters se réjouissent d'un tel engagement de la part des autorités françaises, mais il existe des doutes quant à la méthode de collecte des données et à l'utilisation qui en sera faite.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Pourriez-vous nous raconter précisément ce que vous avez vécu le soir du match ?

M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool. – La nuit précédente et le jour du match, j'étais à Paris. Les Parisiens étaient très accueillants. Ils nous faisaient sentir que nous étions comme chez nous. Je crois d'ailleurs que beaucoup d'entre eux souhaitaient la victoire de Liverpool, puisque le Real Madrid avait gagné contre Paris en 8e de finale.

Mais, lorsque je suis sorti du métro pour aller vers le Stade de France, j'ai vraiment constaté un changement d'atmosphère. La journée de rêve s'est transformée progressivement en journée de cauchemar. On m'avait prévenu qu'il y avait des groupes de pickpockets bien organisés. J'en ai malheureusement été victime.

Même si, sur le moment, j'ai vécu cela difficilement - on m'a volé mes papiers, mes cartes, mon téléphone, mon billet d'entrée -, ma préoccupation immédiate a été de savoir quoi faire. Ce qui m'est arrivé n'est vraiment pas grand-chose par comparaison avec ce qui est arrivé à d'autres personnes, qui ont été victimes de vols beaucoup plus violents.

La journée qui a précédé le match était vraiment fantastique ; en revanche, l'organisation autour du stade et l'attitude de la police ont très rapidement transformé ce beau moment en une journée négative.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je me joins aux propos du président Buffet et vous exprime à mon tour nos regrets : ce qui aurait dû être un bel événement sportif a malheureusement donné lieu à des débordements inacceptables dont un grand nombre de supporters de Liverpool ont été victimes. Le président Buffet rappelait les exploits de Kevin Keegan : de fait, nous sommes nombreux en France à apprécier ce beau club de Liverpool. Pour ma part, c'est Kenny Dalglish que j'ai en mémoire. C'est dire l'estime que nous avons pour votre club.

Un certain nombre de points suscitent des incompréhensions des deux côtés de la Manche, en particulier la question de la billetterie papier, qui, depuis quelques jours, donne lieu à bien des débats. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi, non pas la ville de Liverpool, mais son club a demandé à disposer de billets papier ? Est-ce une pratique régulière ?

M. Steve Rotheram. – Je vais répondre à votre question parce que vous me l'avez posée, mais je veux dire qu'on a utilisé cette question des billets pour créer ensuite une fausse version des faits.

Les fans de Liverpool assistent à de nombreux matches de foot à l'extérieur et il n'y a jamais eu de problème avec les billets. Pour moi, le problème, c'est que certains scanners ont rejeté des billets valides, ce qui a créé de longues files d'attente. C'est un moyen dont on s'est servi pour faire des fans de Liverpool des boucs émissaires. Du côté du Real Madrid, ce sont des tickets électroniques qui ont été utilisés ; pourtant, il y a aussi eu des problèmes. Donc, ces accusations contre les fans sont fausses : c'est à la sortie des stations de transport en commun que la situation a commencé à dégénérer. M. Darmanin et Mme Oudéa-Castéra ont livré une version fautive en parlant de 30 000 à 40 000 faux billets, et ce uniquement pour servir la version des autorités françaises.

Ce n'est pas la première fois qu'on fait des fans des boucs émissaires : c'est ce qui s'est également passé après le match d'Hillsborough, qui avait fait 97 morts. C'est donc un sujet vraiment sensible.

Cette idée de reporter la faute sur les fans s'est fait jour dès le début : pour cela, on a utilisé les images. Pourtant, les fans sont arrivés avec trois heures d'avance. Manifestement, ce n'était pas suffisant. Quand donc auraient-ils dû arriver pour que les choses se passent bien ?

Ensuite, on a mis en cause les fans sans billet. Là encore, ce sont de fausses accusations. Les propos de M. Darmanin, qui évoquait 40 000 fans sans billet, ne reposent sur aucune preuve.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Cela fait partie des points que nous examinons avec la plus grande attention. Ce matin, nous avons auditionné le préfet de police et, cette après-midi, les responsables de la Fédération française de football. Le Sénat a bien l'intention de mettre à plat tous les dysfonctionnements et d'identifier les responsabilités des uns et des autres. N'ayez aucun doute sur notre volonté de faire toute la lumière sur ce qui s'est passé. Il ne doit y avoir aucune ambiguïté.

Ma question visait non pas à mettre l'accent sur tel ou tel problème, mais à lever certaines incompréhensions qui ont pu naître des deux côtés de la Manche. Et il est vrai que cette question des billets papier nous interroge un peu. Je me permets donc de vous poser la question : pourquoi cette demande de billets papier du côté de Liverpool ? Madrid a formulé

des demandes similaires, mais en moins grand nombre. Pour lever toute ambiguïté, je veux préciser que, en France, nous ne connaissons pas forcément cette pratique consistant, pour de nombreux supporters, à se déplacer à l'étranger à l'occasion d'un match alors même qu'ils ne disposent pas de billet. Pouvez-vous nous indiquer si c'est là quelque chose d'habituel chez les supporters de Liverpool, pour une finale ou un match de qualification ?

M. Steve Rotheram. – Merci d'avoir clarifié votre question. Il faudrait la poser directement au club de Liverpool. Si le problème trouve son origine dans ces billets papier, alors pourquoi lui avoir donné la possibilité d'y recourir, de préférence à des billets électroniques ? En tout cas, puisque de tels billets sont, semble-t-il, autorisés, je ne comprends pas vraiment le sens de votre question. D'autant que les fans du Real Madrid qui utilisaient des billets électroniques ont, eux aussi, rencontré des problèmes pour entrer dans le stade, puisque les scanners ont connu également des dysfonctionnements avec ceux-ci.

La situation aurait-elle été encore plus chaotique si les fans de Madrid n'avaient pas eu de billets électroniques ? Je ne sais pas, il est difficile de répondre à cette question.

Londres est facilement accessible depuis Liverpool ; ensuite, on rejoint Paris en une heure trente, grâce au tunnel sous la Manche. C'est ce qu'ont fait les fans du club, mais sans la moindre intention d'entrer dans le Stade de France ; ils voulaient simplement profiter de l'atmosphère. Les dizaines de milliers de supporters qui se sont rassemblés au sein des *fan zones* se sont extrêmement bien comportés, ils ont fait la fête, ils se sont amusés, ils ont profité de l'événement : ceux qui ne pouvaient pas aller au stade ont regardé le match sur des écrans géants.

Peut-être les autorités françaises ou les autorités du football ne voulaient-elles pas que ces fans voyagent... Pour ma part, j'estime que chacun a le droit de se déplacer et de profiter de l'atmosphère d'un match à l'extérieur du stade. Et puis, simplement, ces fans pensaient être les bienvenus et voulaient éprouver le sens de l'hospitalité du peuple français. Ce qui est une bonne chose.

Je n'accuse absolument personne, mais, dans certains cas, les supporters de Liverpool qui n'avaient pas de ticket ont été quelque peu trompés : dire qu'ils ont tenté de pénétrer dans le stade quoi qu'il en coûte, c'est simplement faux ! Où ces 40 000 personnes ont-elles disparu ? Elles se sont évanouies dans le métro, juste après le coup d'envoi ? Cela m'intéresserait de le savoir !

D'où sort ce chiffre de 40 000 faux billets ? C'est un calcul qu'on a fait au dos d'un paquet de cigarettes ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le maire, pour être très précis s'agissant de la question des billets papier, il nous a été dit que l'usage dans une telle compétition était d'utiliser des billets électroniques et que, pour la finale, les Espagnols avaient effectivement demandé 6 000 billets papier pour un usage interne au club, si je puis dire, puisque ces billets étaient destinés à ses invités. Le club de Liverpool, quant à lui, a demandé un plus grand nombre de billets papier, certains d'entre eux s'étant par la suite révélés faux, d'après ce qui a été constaté. Une enquête judiciaire est en cours pour faire la lumière sur cette affaire, ce qui est parfaitement normal. Nous avons demandé à la Fédération française de football - en réalité, c'est l'UEFA qu'il faudrait interroger - pourquoi il avait été dérogé, pour les deux clubs, à cette règle du billet

électronique. Ce n'est pas le seul problème, tant s'en faut, nous sommes bien d'accord, mais c'est une question que l'on se pose.

Monsieur le maire, quelle était l'ambiance autour de vous lorsque vous avez rejoint le stade ? On nous dit qu'il vous a été demandé de passer par-dessus les grilles pour entrer dans l'enceinte, ce qui nous semble effrayant. Nous voudrions comprendre : y avait-il beaucoup de monde, exerçant une pression très forte ? ou bien la foule était-elle plus clairsemée, mais le climat extrêmement violent ?

M. Steve Rotheram. – Avant de vous relater dans quel contexte on m'a demandé d'escalader la grille, j'aimerais revenir sur votre première question, celle sur les billets.

Je pose la question aux autorités françaises et à l'UEFA : si la délivrance de billets papier aux supporters de Liverpool était problématique, alors pourquoi l'ont-ils fait ? S'il y avait un problème avec les scanners ou les stylos chimiques, pourquoi l'ont-ils fait ? On a dit que 66 % des faux billets étaient détenus par des supporters de Liverpool. Or je suis convaincu que, sur cette masse de billets, certains étaient authentiques et qu'ils ont été rejetés par les appareils de contrôle. Ce chiffre de 66 % est-il exact ? Je n'en suis pas certain. S'il l'est, cela signifie à tout le moins que 34 % des faux billets étaient détenus par des supporters du Real Madrid - des billets électroniques !

Il semblerait que les supporters de Liverpool aient vu un plus grand nombre de leurs billets rejetés que les supporters de Madrid ; pour autant, cela signifie qu'un grand nombre de billets électroniques détenus par les supporters de Liverpool auraient également été rejetés. C'est ce qui a créé toutes ces queues et suscité tous ces problèmes.

Cette affaire de billets, c'est en fait une manière pour les autorités françaises de ne pas prendre à bras-le-corps les raisons fondamentales pour lesquelles autant de problèmes sont survenus autour du stade.

Pour ce qui est de mon cas personnel, comme des milliers d'autres supporters, lorsque nous sommes sortis de la station de train, nous avons marché en empruntant un grand boulevard, balisé par des barrières. Après avoir parcouru plusieurs centaines de mètres, nous avons été bloqués par des véhicules de police et nous nous sommes retrouvés face à des membres des forces de l'ordre, matraque à la main. C'est là qu'ils ont demandé aux gens de passer par-dessus ces barrières, assez hautes, pour rejoindre la partie piétonne. Pour ce faire, il fallait déposer ses effets personnels. Et c'est de ce laps de temps qu'ont profité les pickpockets pour agir. C'est ce qui m'est arrivé.

À ce moment-là, il n'était aucunement question d'entrer dans le stade. C'est là qu'est le malentendu, l'incompréhension. Des agents de police m'ont aidé à rejoindre l'enceinte sportive et à obtenir un billet de remplacement.

M. Michel Savin. – Comme beaucoup de mes collègues, je regrette les propos qui ont été tenus à l'égard de votre ville et de ses habitants à la suite des événements qui se sont déroulés au Stade de France. Les actes de délinquance et d'agression survenus aux entrées et aux sorties du match sont également regrettables.

Je voudrais avoir votre avis sur les propos qu'a tenus le ministre de l'intérieur devant les sénateurs lors de son audition, et que je reprends mot pour mot : « Nous nous sommes attendus, avec Liverpool, à des problèmes. On pensait que les problèmes viendraient

du hooliganisme et des mouvements de foule violents. Ils ne sont pas venus de là, ils sont venus de faux billets, et c'est sans doute une explication de ce qui s'est passé samedi soir. »

À l'entendre, les débordements et les actes de délinquance qui se sont déroulés autour du stade étaient dus à la présence de milliers de supporters de Liverpool sans billet ou munis de faux billets.

Nous essayons depuis le début de nos auditions d'obtenir une transparence sur les chiffres annoncés, notamment concernant les 30 000 à 40 000 spectateurs sans billet ou munis de faux billets. C'est un point important, car les images diffusées à la télévision à 21 heures ne montrent pas un tel attroupement devant le Stade de France. De plus, la SNCF a publié un communiqué indiquant qu'elle n'avait pas relevé de surplus de voyageurs après 21 heures. La question reste donc entière.

Par ailleurs, quelle est la réaction du maire et des habitants de Liverpool en voyant que l'on essaie de faire peser la responsabilité des événements sur la présence nombreuse de supporters anglais, tout en faisant abstraction des actes de délinquance et d'agression survenus autour du stade ?

M. Steve Rotheram. – Pour revenir sur le témoignage de M. Darmanin, il s'attendait à des problèmes, à ce que des hooligans soient là. Cependant, je peux vous assurer que, s'il y avait eu un match à Wembley, il n'y aurait pas eu beaucoup de fans de Liverpool.

À plusieurs égards, cela explique peut-être la façon dont les policiers ont abordé ce match et peut-être aussi certains problèmes que l'on a constatés. J'ai vu des policiers qui, d'une certaine façon, cherchaient des problèmes, n'en trouvaient pas, se regroupaient, et menaçaient plusieurs personnes avec leurs matraques. S'il y avait vraiment eu des incidents graves nécessitant de recourir à la force de la police, on aurait des images. Il y a toutes sortes de façons d'obtenir ce genre de vidéo de nos jours. Les gens ont des téléphones portables, nous pourrions donc avoir ce genre de preuve ou d'image.

Je crois que M. Darmanin a essayé de tromper non seulement le public français, mais aussi les médias dans le monde entier.

Dans mon pays, les responsables politiques aiment bien parfois voir la vérité à leur façon – notre Premier ministre lui-même aussi, d'ailleurs ! Mais cela n'excuse en aucun cas les autorités françaises, qui ont conçu une campagne pour reporter la faute sur d'autres et trouver des boucs émissaires. Les fans de Liverpool, c'est finalement une excuse assez pratique pour dévier l'attention de la mauvaise préparation de l'événement.

Je me suis rendu plusieurs fois en France pour des matchs et n'ai jamais vu un tel échec en matière d'ordre public et d'organisation policière.

En ce qui concerne les billets, je n'ai aucun doute sur le fait qu'il y aura toujours un certain nombre de faux billets dans les grands événements sportifs à travers le monde. Toutefois, le chiffre de 40 000 billets a été véritablement ridiculisé. Ensuite, les autorités françaises ont annoncé comme chiffre 2 500 faux billets seulement. Je ne sais pas s'il s'agit d'un grand nombre par rapport à la capacité du Stade de France, mais il s'agit en tout cas d'un nombre bien inférieur à celui de 40 000 qui avait été annoncé initialement. Ce n'est donc absolument pas vrai, c'est même ridicule de dire qu'il y avait un aussi grand nombre de faux billets ! Si la situation n'était pas sérieuse, j'en rirais véritablement.

En tout cas, il y a vraiment eu un problème d'organisation et de communication. Heureusement, cela a été contré par l'attitude vraiment exemplaire et exceptionnelle des fans de Liverpool, certains d'entre eux étant arrivés plus de trois heures à l'avance au stade. Les supporters se sontentraîdés, et ont assuré eux-mêmes l'ordre à l'extérieur du stade, en quelque sorte.

L'affirmation consistant à dire qu'on peut utiliser des gaz lacrymogènes pour ramener l'ordre est fausse aussi. Pour moi, c'est un moyen non pas de ramener l'ordre, mais de disperser les gens dans toutes les directions, ce qui peut provoquer d'ailleurs des blessures graves. Il n'y avait donc aucun contrôle, et les services de police se sont complètement effondrés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Dans la lignée des propos du président Buffet et du président Lafon, je tiens à souligner combien nous regrettons de voir ce fiasco français expliqué par nos ministres par le comportement des Anglais.

Je note d'ailleurs que l'Angleterre a prouvé à la France, à travers l'organisation du Jubilé de la Reine, sa capacité à anticiper de grands événements. Aucun incident n'est en effet survenu à cette occasion, alors que des milliers d'Anglais ont participé aux différentes festivités planifiées. Vous avez donc prouvé le bon comportement des Anglais, trois jours après les événements du Stade de France, à nos ministres qui ne veulent pas assumer leur fiasco.

Vous avez prononcé une phrase qui m'a peinée, lorsque vous avez dit que votre journée de rêve s'était transformée en cauchemar. Comment ne pas être touché par cette phrase ?

Vous avez par ailleurs bien fait d'insister sur les *fan zones*. Pour m'être trouvée à Paris le vendredi et le samedi, je puis confirmer qu'il y avait un très bon climat. Aucun problème n'est survenu dans les *fan zones* à Paris. Les supporters anglais, espagnols et français savent donc se comporter correctement.

Vous avez raconté votre expérience personnelle. Avez-vous ressenti, chez les supporters que vous avez pu croiser, un sentiment d'insécurité autour du Stade de France du fait des hordes de délinquants qui les attendaient pour les dépouiller ? Plusieurs supporters victimes d'actes de délinquance vous ont-ils donné leur témoignage ?

Sachez que nous sommes nombreux à soutenir votre démarche et à comprendre ce que vous dites aujourd'hui.

M. Steve Rotheram. – Je m'étais rendu en France avec de grandes attentes, je voulais vraiment voir un spectacle, mais finalement j'étais trop désespéré pour aller m'asseoir dans le stade. J'ai donc regardé l'événement de l'extérieur. J'ai ensuite exprimé mes préoccupations à de nombreux invités importants ou à des personnes à l'extérieur.

Je crois que vous avez tout à fait raison, madame. Il y a eu, bien sûr, de nombreuses célébrations très joyeuses, des démonstrations de camaraderie. De nombreuses personnes ont aimé ces moments avant le match ; mais les choses ont dégénéré, elles dégénéraient dès que l'on s'approchait du stade.

Cela tenait vraiment au manque de présence policière, ou alors, ensuite, à des interventions policières trop musclées.

Pour remettre les choses dans leur contexte, j'étais aussi présent au match de 2014 entre Lille et Everton, et les mêmes tactiques étaient utilisées par la police à l'époque. Ce n'est pas le genre de tactique auquel les Britanniques sont habitués. L'une des choses que nous faisons bien, au Royaume-Uni, c'est que nous avons l'habitude de faire la queue. Généralement, les gens respectent le protocole, les règles non écrites de la file d'attente. C'est exactement ce qui s'est passé aux alentours du Stade de France : les gens faisaient la queue patiemment. Or aucune information n'a été donnée aux fans pour leur expliquer combien de temps il leur faudrait attendre pour entrer dans le stade.

Il n'y avait pas vraiment de stadiers présents pour orienter les gens vers la bonne file d'attente, leur permettant d'atteindre le tourniquet qu'ils devaient utiliser. Il n'y avait pas non plus de contrôle préliminaire des billets.

Pour moi, cette expérience a vraiment été totalement décevante. Cela ne va pas complètement entacher ce que je pense de la France. Je viens souvent en vacances en France et me suis toujours senti très bien accueilli. Toutefois, s'il s'agissait pour quelqu'un de sa première expérience de la France et de sa première rencontre avec la police française, je ne suis pas sûr qu'il aimerait y revenir.

C'est pourquoi il est important que la vérité émerge, et non pas les mensonges qui sont relayés par des personnes qui occupent pourtant une position de pouvoir et devraient donc se comporter différemment.

Il faudrait une enquête indépendante qui fasse toute la lumière sur ce qu'il s'est passé. Vous pourriez, au Sénat, analyser la question dans son ensemble et en tirer des enseignements. Un match France-Danemark a eu lieu la semaine suivante, et, une fois encore, certaines personnes ont eu des difficultés à entrer dans le stade. Il me semble donc que des enseignements n'ont pas encore été tirés des événements, et que les problèmes intrinsèques à leur organisation n'ont pas encore été analysés.

M. Jean-Jacques Lozach. – Notre état d'esprit n'est pas de montrer du doigt les supporters de Liverpool, mais de savoir précisément ce qui s'est passé dans la soirée du 28 mai.

Dans certaines circonstances, les mots prennent un intérêt particulier. Tout le monde exprime des regrets : le préfet de police l'a fait ce matin, suivi des représentants de la Fédération française de football (FFF) tout à l'heure. Cependant, personne n'a encore formulé d'excuses.

Monsieur le maire, attendez-vous des excuses de la part des autorités publiques françaises, comme certains l'ont demandé ?

M. Steve Rotheram. – Je crois que des excuses complètes sont nécessaires, mais pas seulement de la part des autorités françaises. L'Union européenne des associations de football (Union of European Football Associations – UEFA) a aussi une grande responsabilité.

J'ai parlé précédemment d'une enquête supposément indépendante. Pour qu'elle remplisse les objectifs qu'elle devrait remplir, il faudrait que les deux clubs de football y soient représentés, ainsi que des personnes qui ont vécu les événements de l'extérieur, car ce

sont ces expériences qui peuvent orienter l'enquête et permettre de tirer les enseignements de cette débâcle.

Nous pourrions comprendre ainsi comment protéger à l'avenir les événements sportifs et les supporters, pour qu'ils ne se retrouvent pas dans la situation dans laquelle se sont retrouvés les fans de Liverpool ce soir-là – et peut-être aussi les fans du Real Madrid, même si je n'étais pas de leur côté.

Il y a eu beaucoup de spéculations, et beaucoup de choses ont été dites par des personnes qui ne comprennent pas la situation car elles ne l'ont pas vécue. Or, croyez-moi, c'était vraiment une situation difficile.

Pour une personne de mon âge, qui a déjà vécu des expériences traumatisantes par le passé lors de matchs de football en Angleterre, cela réveille de très mauvais souvenirs. Je détesterais que d'autres fans doivent vivre ce que les fans de Liverpool ont déjà vécu.

Je ne veux pas dire quelles conclusions devraient être tirées avant que l'enquête ne soit menée. Je crois en revanche que la plus grande part des responsabilités ne doit pas simplement tomber sur la police et les organisateurs. L'UEFA doit aussi répondre à des questions.

M. Jean-Jacques Lozach. – Le club de Liverpool a-t-il systématisé ou non la billetterie électronique ? Les autorités judiciaires de Liverpool ont-elles diligenté une enquête sur la fraude dans ce domaine ?

Les supporters anglais peuvent déposer plainte à Liverpool auprès de policiers français dépêchés sur place. Y en a-t-il beaucoup qui le font ?

M. Stéphane Piednoir. – Je compatis pour cette soirée malheureuse et regrette que des supporters anglais aient pu découvrir la France sous cet angle.

Les responsables de la fédération française de football avaient classé ce match au même niveau que la finale de la Coupe de France. Qu'en pensez-vous ? Quelles relations le club de Liverpool et le Real Madrid entretiennent-ils ?

Des informations ont-elles été données aux supporters détenteurs ou non de billets sur les précautions à prendre et les moyens à emprunter pour se rendre au Stade de France ? Savaient-ils qu'il y avait une grève ?

Les clubs anglais ont un passé en termes de hooliganisme assez important pour que l'on prenne des mesures préventives. Que pensez-vous du fait que, faute d'une réquisition avant l'expiration de la période de conservation de sept jours, les images de vidéoprotection autour du Stade de France ont été écrasées automatiquement ?

M. Guy Benarroche. – Je vous parle depuis Marseille, qui, comme Liverpool, est une grande ville du foot européen. Sachez que vous pouvez compter sur le soutien de beaucoup de supporters marseillais.

Votre propre expérience ou les témoignages que vous avez pu recueillir nous intéressent. La justification par la police de l'usage de gaz lacrymogènes sur des supporters anglais calmes et munis de billet repose sur le fait qu'il y aurait eu un risque d'écrasement pour ces supporters bloqués par des contrôles à cause de leur faux billet ou de stylos qui ne

fonctionnaient pas. Vous, ou vos administrés qui vous auraient livré leur témoignage, êtes-vous passés par ce cheminement ayant créé un goulot d'étranglement ? Confirmez-vous que les forces de l'ordre ont laissé passer la foule pour ensuite dégager les tourniquets, où elle s'était massée ?

M. Steve Rotheram. – Concernant les faux billets, ce sera à l'enquête de déterminer l'ampleur du phénomène. Mais je suis convaincu que le nombre réel sera bien inférieur à 40 000. Il y aura toujours de faux billets, des gens qui veulent entrer sans billet valable. Mais on le voit dans les vidéos : ceux qui ont essayé d'entrer sans billet étaient des Français ! Et pourtant, personne en Angleterre ne les accuse pour ce qui s'est passé. Ce qui a manqué, ce sont des stadiers, des forces de l'ordre et une organisation adéquate.

Le Gouvernement français s'accroche à sa version des faits pour détourner l'attention du problème fondamental : une organisation défaillante à l'extérieur du stade. Les policiers avaient l'air plus préparés pour faire face à des émeutes qu'à un match de foot.

Quant au hooliganisme, il participe du même écran de fumée. Bien entendu, il y a eu dans le passé des cas comme dans la plupart des fédérations nationales de foot. Mais ce n'est pas une maladie anglaise. Comparez la Premier League avec d'autres pays dans le monde : il y a plutôt moins d'arrestations qu'ailleurs. Les gens vont au match pour soutenir leur équipe, pas pour faire du hooliganisme.

Les gens étaient-ils au courant de la grève ? Oui. C'est d'ailleurs pour cela qu'ils sont arrivés bien en avance. Des fans qui vont au stade trois heures avant le coup d'envoi, ce n'est pas si fréquent ! Cela montre à quel point ils avaient envie de voir ce match.

Les grilles ont été fermées alors que des gens munis de billets valables étaient encore à l'extérieur, et on leur a demandé de passer par d'autres tourniquets. On se rendra compte bientôt que le mythe des faux tickets provient d'un mauvais fonctionnement des scanners. Mais ce n'est pas à moi d'en tirer les conclusions. Un billet qui avait été donné à un ami par un joueur de Liverpool a été rejeté par la machine !

Les images de vidéosurveillance auraient été détruites ? C'est vraiment inquiétant ! Je ne peux pas comprendre comment c'est possible, après un événement aussi important. Si c'est vrai, cela montre très clairement qu'il y a un vrai problème avec ce que l'on aurait pu découvrir sur ces images. Je suis choqué.

Monsieur le sénateur de Marseille, je suis allé souvent dans votre ville. Nous accueillons les supporters marseillais avec plaisir.

Effectivement, à Liverpool, les gens m'arrêtent dans la rue et m'expliquent ce qui leur est arrivé. Les exemples de vols sont nombreux.

Sur l'usage indiscriminé de gaz lacrymogène, j'ai entendu ce qu'a dit le préfet de police : il aurait été utilisé pour éviter que les gens ne soient écrasés. Mais ce n'est pas ainsi que l'on contrôle les foules : au contraire, en les faisant courir de tous côtés, on perd tout contrôle. Cela montre l'incompréhension de la situation. J'en ai parlé avec un responsable policier en Angleterre : il m'a dit qu'il n'avait rien vu d'aussi grave dans toute sa carrière.

Il faut comprendre ce qui s'est passé, aller au fond des choses, savoir pourquoi les forces de l'ordre françaises ont cru qu'elles seraient confrontées au hooliganisme. C'est sans

doute une erreur d'appréciation en haut de l'échelle, alors que la plupart des supporters sont allés au stade pour célébrer une équipe formidable.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Merci très sincèrement de votre participation à cette audition. Il était très important pour nous d'échanger avec vous, non seulement pour connaître la vérité, mais aussi pour vous assurer que nous ferons tout pour que la nature des incidents dont les supporters de Liverpool ont été victimes soit analysée ; enfin, pour vous dire notre sympathie et notre amitié pour le club et la ville de Liverpool. Nous regrettons profondément ces événements.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je m'associe aux propos du président Lafon. Ce que nous avons appris à propos des images de vidéoprotection nous interpelle. Nous allons vérifier la réalité de la situation immédiatement. S'il s'avérait que l'autorité compétente n'en a pas demandé la conservation, cela poserait un très grave problème.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 17 h 20.

Mardi 14 juin 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 – Audition de représentants de la SNCF et de la RATP (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 10 h 25.

Jeudi 16 juin 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous poursuivons ce matin nos auditions avec la commission des lois, présidée par François-Noël Buffet, sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier. Nos auditions sont retransmises en direct sur le site internet du Sénat et sur Public Sénat. Nous recevons aujourd’hui M. Michel Cadot, préfet, que je remercie d’avoir accepté notre invitation.

Monsieur Cadot, nous avons l’habitude de vous recevoir en tant que président de l’Agence nationale du sport (ANS), poste éminemment stratégique pour le développement de la pratique sportive dans notre pays. Toutefois, nous vous recevons aujourd’hui en tant que délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (Dijon), d’une part, et délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges), d’autre part. À ce titre, le Gouvernement vous a confié la préparation d’un rapport sur l’organisation de la finale de la Ligue des champions et le renforcement du pilotage des grands événements sportifs. Nous avons lu ce document avec beaucoup d’attention. Vous nous en présenterez les grandes lignes dans quelques instants.

Ce document est précieux à plus d’un titre. Il rappelle les faits, leur ampleur et leur gravité, ainsi que leur déroulement, et il tire des enseignements dans la perspective de l’organisation des grands événements à venir, notamment de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques et Paralympiques (JOP). Surtout, il s’agit, avec l’audition conjointe des ministres de l’intérieur et des sports par nos commissions respectives le 1^{er} juin dernier, du seul document officiel sur lequel nous pouvons, à ce stade, nous appuyer dans le cadre de la conduite de nos travaux pour comprendre la position de l’État sur le sujet et l’analyse qu’il fait des dysfonctionnements constatés.

Comme vous, nous cherchons à comprendre les raisons qui expliquent qu’un événement aussi festif qu’une finale de Ligue des champions puisse se transformer en cauchemar pour des milliers de spectateurs.

À cet égard, votre rapport évoque une « préparation soignée » de l’événement, tout en reconnaissant des failles – je cite – « dans l’orientation et dans la gestion de la foule, dans l’insuffisante information entre la RATP et les postes de commandement (PC), dans le manque d’anticipation des itinéraires de délestage, dans la coordination et le dialogue imparfaits entre les parties représentées au PC, avec une configuration cloisonnée, et dans la non-lecture de signes avant-coureurs de la présence d’individus malveillants venus en grand nombre commettre des actes de délinquance ».

Comment la coordination entre les acteurs, avant et pendant l’événement, peut-elle être si confuse ? Ces dysfonctionnements viennent mettre en doute la capacité de notre pays à organiser les JOP de 2024 et la Coupe de monde de rugby en 2023. Nous attendons donc des précisions sur votre lecture des événements et sur les enseignements à en tirer, notamment en matière de responsabilités.

M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs. – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je m’adresse à vous en ma qualité

principale de délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges) et en ma qualité de délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques (Dijop). Mes missions sont fixées par des décrets, qui prévoient que le délégué interministériel, dans le respect des compétences des préfets, a pour mission de faciliter l'animation et la coordination entre les acteurs, entre autres les administrations d'État, les collectivités locales et les comités d'organisation des grands événements sportifs, notamment internationaux.

Ma présentation s'appuie sur le rapport qui m'a été demandé par la ministre des sports et par le ministre de l'intérieur, le 30 mai dernier, à l'issue de la première réunion de travail qui s'est tenue au ministère des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques. Rédigé dans les dix jours impartis, il a été remis à la Première ministre le vendredi 10 juin et publié immédiatement. L'objectif du rapport est double : premièrement, analyser les explications possibles de ces dysfonctionnements, qui ont conduit à une situation grave, très défavorable à notre réputation internationale en matière d'organisation des événements sportifs ; deuxièmement, proposer des recommandations générales d'amélioration.

Compte tenu des délais dans lesquels nous avons rédigé le rapport, ce dernier s'appuie uniquement sur les éléments qui m'ont été transmis, à ma demande, par les services chargés de la sécurité et de l'organisation de l'événement, par exemple le consortium du Stade de France. Les éléments sont parfois arrivés la veille ou l'avant-veille de la finalisation du rapport, avant que la question des enregistrements vidéo ne soit posée.

Le rapport s'intéresse à la préparation de la manifestation, au déroulement de la journée et aux conditions dans lesquelles la crise a été gérée ; ensuite, j'ai préconisé un certain nombre d'améliorations pour de grands événements internationaux, des événements de grande ampleur ou présentant des enjeux très particuliers. Le Stade de France ne constitue qu'une petite part de la mission de sécurisation et de réussite de l'organisation des jeux, que je suis chargé de coordonner en qualité de Dijop.

La préparation de la finale de la Ligue des champions a été réalisée de manière assez sérieuse. Les réunions de coordination ont été très nombreuses. J'en ai moi-même présidé trois, la dernière d'entre elles s'étant tenue le 19 mai. Une autre réunion, sur le terrain, avec les services de transport, a eu lieu le 27 mai. Ce travail de coordination entre les acteurs, assez dense et satisfaisant, a conduit à ce que la plupart des informations soient parfaitement partagées entre toutes les parties prenantes. La physionomie du public, dans les notes que nous avons reçues tant du milieu sportif que des autorités de police, n'indiquait pas de risque particulier de hooliganisme, contrairement à d'autres matchs. En revanche, ces notes indiquaient l'arrivée d'un grand nombre de supporters sans billet venus profiter de la fête et de l'événement.

Nous avons essayé, dans ces réunions préparatoires, de dimensionner correctement les moyens, en réponse à ces informations. Des zones d'accueil et de visionnage, à Paris, ou dans le parc de la Légion d'honneur à Saint-Denis, ont été créées en peu de temps. Ces zones ont complètement rempli leur rôle en matière de jauge, pendant toute la durée de l'événement, en journée comme en soirée, lors du match. Les moyens ont été également renforcés dans les transports et dans la sécurité privée. Concernant les forces de sécurité intérieure, le préfet de police a reçu 29 unités de forces mobiles, pour l'ensemble de l'événement.

Un certain nombre d'éléments sont survenus plus tardivement dans le processus de préparation. Le 19 mai dernier, l'Union européenne des associations de football (UEFA) a

demandé de distribuer des billets papier plutôt que des billets électroniques – scénario de départ –, en totalité pour les billets des supporters de Liverpool et pour 40 % des supporters du Real Madrid, dans un souci de continuation et de simplification au regard des matchs précédents. S’est ajoutée la grève du RER B, qui a été notifiée dans des délais impartis. Sa prise en compte avait été préparée au plan local.

Les difficultés sont survenues au moment de l’exécution des mesures, principalement à cause d’une gestion des flux mise en défaut. Premièrement, environ 30 000 personnes supplémentaires – nombre important – sont arrivées en transports en commun ; le système de transport lui-même a été efficace. En revanche, l’orientation de ces passagers a été réalisée, au sein du système de transport, de manière trop massive vers le RER D, en raison de la grève du RER B Sud ; il n’y a pas eu de suivi fluide des arrivées, notamment pour orienter les passagers en fonction des contraintes existantes, à savoir des contrôles de préfiltrage et des contrôles aux portes du stade. Ainsi, le nombre de supporters était sensiblement plus élevé que d’habitude, de quelques dizaines de milliers.

Deuxièmement, des difficultés ont été rencontrées dans l’adaptation du système de préfiltrage et d’orientation vers ces préfiltrages ; par ailleurs, la prise en compte de phénomènes de délinquance ou de petites agressions a été lente. Ces phénomènes, constatés dès 14 heures, se sont développés au fur et à mesure que la foule s’accumulait et se sont enfin amplifiés quand le préfiltrage au niveau du cheminement du RER D a conduit à l’envahissement du parvis du stade, en amont des portes, par plusieurs centaines de personnes, parmi lesquelles se trouvaient des auteurs de troubles, des voleurs à la tire et de jeunes délinquants.

En matière de gestion de crise, la première mesure, qui a consisté à laisser s’écouler le surplus de personnes au niveau du préfiltrage au débouché du tunnel sous l’autoroute A1, à l’arrivée de l’autoroute A86, a été globalement pertinente. Certes, cet embouteillage n’aurait pas dû se produire, grâce à une meilleure orientation des flux en amont. Le rétablissement de ce préfiltrage a été nécessaire et s’est effectué dans des délais raisonnables, d’environ une quinzaine de minutes. Il était difficile de faire beaucoup plus vite, vu le positionnement des forces.

La gestion de la délinquance et le rétablissement de l’ordre public au niveau du parvis ont rendu le gazage nécessaire, dans des conditions qui ne sont pas complètement satisfaisantes et qui appellent incontestablement une approche différente, notamment en ce qui concerne le positionnement des moyens humains autour des portes et la répartition entre forces de sécurité, sécurité privée et stadiers. Voilà pour le déroulé des faits.

J’en viens aux recommandations que nous pouvons en tirer.

Il est souhaitable que, pour des événements de cette ampleur, la responsabilité de l’organisation de proximité entre le consortium du Stade de France, l’UEFA, la Fédération française de football (FFF), les autorités de transport et les services de police – la préfecture de police de Paris est compétente en la matière, et non le préfet de Seine-Saint-Denis – soit validée à un niveau national, au moment de la mise en place du dispositif et quelques jours avant la fin du dispositif. Ce regard extérieur, à un haut niveau d’autorité – celui du ministère de l’intérieur, des douanes et des aéroports –, est nécessaire. J’ai proposé d’organiser une coordination nationale pour un nombre restreint de grands événements, afin de garantir cette validation.

Ce système existe déjà pour les jeux. J'ai proposé aux deux ministres de l'instituer dès le mois de juillet ou début septembre pour la Coupe du monde de rugby, qui se déroulera dans neuf sites, également en province ; nous pourrons ainsi échanger avec les préfets, qui ont tous instauré un comité local, pour disposer d'une vision d'ensemble de la question.

En matière de gestion des flux, des progrès sont possibles autour du Stade de France. L'organisation des flux doit tenir compte, à tout moment, des imprévus, en planifiant des scénarios possibles. Cela implique un travail étroit, au niveau international d'abord, grâce à des informations le plus en amont possible, en matière de renseignement, de surveillance dans les trains et dans les gares, de caractérisation du public, du niveau national jusqu'à la gestion de proximité. L'approche des transports doit être enrichie par une approche similaire en matière de gestion des points de contrôle et de préfiltrage. Ce point est très important pour les grands événements. Il s'agit aussi d'impliquer beaucoup plus systématiquement les usagers : quand il n'y a pas de risque de violences avérées ou prévisibles, il ne faut pas hésiter à renforcer l'accompagnement des spectateurs grâce à une véritable expérience spectateur. Cela consiste à instaurer une signalétique, une prise en charge dès la gare par des bénévoles identifiables facilement, en attendant de disposer de systèmes plus digitaux. Un dispositif d'accompagnement permettrait rapidement de réorienter des flux – très clairement, des voies d'entrée ont été sous-utilisées, alors que d'autres étaient surchargées, notamment celles du RER D.

La troisième recommandation porte sur le renforcement d'un concept de service d'ordre qui soit beaucoup plus flexible, réactif et partagé avec les acteurs. Cela n'a pas été réellement possible, sans doute en raison d'un délai plus court dans la préparation de ce match. Cela suppose une préparation anticipée et l'instauration de protocoles de sécurité. Nous travaillons à ces protocoles depuis janvier 2021 pour les JOP et novembre 2021 pour la Coupe du monde de rugby ; ils définissent les règles et les responsabilités de chacun, de manière structurée, pour des événements inédits.

Nous devons aussi intégrer systématiquement la prise en compte de la délinquance dans la gestion des foules nombreuses. Il s'agit de positionner systématiquement des brigades anticriminalité et des personnels en civil, qui peuvent intervenir rapidement. Les PC de site doivent plus se parler ; actuellement, au Stade de France, le système est un peu cloisonné, nous pouvons sans doute l'améliorer.

Quand il faut agir, au moyen d'instruments d'ordre public, il faut aussi privilégier, quand cela est encore possible, la prévention, en diffusant des messages par haut-parleurs ou écrans, pour sensibiliser les foules et prévenir l'escalade des tensions. Nous pouvons aussi envisager la présence de brigades montées, à l'instar d'autres pays.

Ces recommandations ne sont pas neuves, mais diversement appliquées. Du fait du confinement et de la réouverture des matchs avec des jauges sanitaires, impliquant un double contrôle, il semble nécessaire de rappeler à l'ensemble des préfets cette méthode dans une circulaire et de les aider à la mettre en place.

Le point suivant intéressera le législateur. Il existe un projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) : dans la perspective des jeux, l'utilisation de l'intelligence artificielle a été envisagée au sein de ce texte pour identifier, sans aucune technique de reconnaissance faciale, des mouvements de foule et ainsi prévenir les situations d'engorgement progressif. Ce dispositif, qui permet de réagir très vite, semble

justifié pour les zones où nous attendons beaucoup de monde, notamment dans le centre de Paris, entre la place de la Concorde, le Trocadéro, la tour Eiffel et l'esplanade des Invalides.

La billetterie constitue un enjeu majeur. La pratique du sport se doit d'être beaucoup plus digitale et beaucoup plus itérative entre l'utilisateur et l'autorité. Nous pouvons, pour ces grands événements sportifs internationaux (Gesi), imposer une forme de billetterie électronique. Cela permet de réduire les risques de fraude. Cette disposition, prévue pour les jeux, est déjà instaurée pour la Coupe du monde de rugby. L'expertise de l'État en matière de billetterie électronique doit être renforcée. Les ministères des sports et de l'intérieur y semblent favorables. L'inspection générale de l'administration (IGA), dans son prochain rapport sur la sécurité, pourrait faire des recommandations en la matière.

Une billetterie interactive, beaucoup plus personnalisée, permettrait de donner des renseignements sur les accès, d'intégrer rapidement les évolutions de l'état du réseau de transport et de diffuser des informations, comme c'est le cas à Roland-Garros.

Le Stade de France présente de sérieuses contraintes, même si nous pouvons mettre à notre crédit la réussite de grands événements, jusqu'à présent. Il est souhaitable de recréer un schéma de circulation, en matière de transports en commun comme de circulation routière, en y associant le préfet du département, qui a la compétence de terrain et qui connaît les lieux, les élus, les maires, le maire de Saint-Denis, les organisateurs d'événements et le consortium du Stade de France. Des marges de progrès existent. Nous pourrions instaurer, aux abords du stade, des barrages et des sas, au service de circulations beaucoup plus fluides et organisées.

S'agissant des JOP, beaucoup de ces recommandations sont mises en œuvre. Nous travaillons depuis plusieurs années avec l'instance de coordination nationale pour la sécurité des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et des grands événements sportifs internationaux (CNSJ), le ministre de l'intérieur et le ministre des sports.

De nouvelles voies d'accès seront à disposition : la ligne 14 arrivera jusqu'à Saint-Denis-Pleyel et il sera possible d'emprunter la ligne H et la ligne 12. Des solutions complémentaires existent pour des flux de transport collectif qui seront encore plus importants, en raison des épreuves au centre aquatique olympique et des épreuves d'escalade au Bourget, qui pourront avoir lieu concomitamment : 80 000 personnes au total sont alors attendues. Il faut donc planifier, et utiliser toutes les solutions de manière réactive pendant l'événement.

Je conclus en exprimant beaucoup de regrets, parce que l'engagement de beaucoup d'acteurs, comme la FFF et les forces de police, pour préparer cet événement a été réel. Cet échec est important et il nous blesse. Le travail mis en place pour les jeux, qui sera infiniment plus compliqué, s'inscrit dans les recommandations que je vous ai présentées et qui me semblent être de nature à répondre à l'ensemble des risques et des enjeux, en matière de terrorisme, de cybersécurité, d'accès et de gestion des flux et de satisfaction des spectateurs, dans ce qui doit rester un événement festif sécurisé.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Concernant l'organisation, vous avez dit que le préfiltrage mis en place n'avait pas de cadre légal. Pourriez-vous préciser ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas ? Envisagez-vous de rendre cette pratique légale ou de trouver d'autres solutions pour les événements futurs ?

Nous nous interrogeons sur les échanges et les relations entre les autorités de transports et la FFF pendant l'événement. Cette dernière nous a dit ne pas avoir reçu beaucoup d'informations pendant les événements. À la page 11 de votre rapport, nous apprenons que la FFF avait demandé un système de jalonnement assez important pour orienter les flux de spectateurs, notamment ceux arrivant de la ligne du RER D, afin qu'ils soient en partie réorientés vers les cheminements de la ligne B. Les cheminements de la ligne D aboutissaient à une dizaine de portes, alors que ceux de la ligne B conduisaient à une vingtaine. Or le système élaboré par la FFF a dû être levé à la demande du préfet de police, qui a dit qu'il n'en voulait pas. Cela a conduit à un échec cuisant.

J'en viens à la sécurité. L'utilisation de gaz lacrymogènes a étonné ; les supporters ne représentaient pas de danger particulier. Le préfet dit que c'est la doctrine d'emploi, et qu'il ne peut en aller autrement. Cet argument vous convainc-t-il, compte tenu de la situation ?

Outre ces points, nous soulignons deux problèmes. Premièrement, les images de vidéosurveillance n'ont pas été conservées, alors que le stade compte 200 caméras. Seules les images de la préfecture de police semblent être conservées, et partiellement celles de la SNCF. Au Stade de France, personne n'a jugé utile de conserver ces images, alors qu'elles nous auraient permis de mieux apprécier la situation.

Deuxièmement, les actes de délinquance à l'encontre des supporters britanniques et madrilènes s'élèveraient à 400 ou 500. Or nous apprenons que ces actes ont commencé dès 14 heures autour du Stade de France. Le préfet, lui, dit s'être concentré sur la gestion des déplacements et non sur la sécurité publique. Nous avons des difficultés à accepter de tels arguments. Sur tous ces points, nous avons besoin d'éclaircissements.

M. Michel Cadot. – En matière de cadre légal, aucun protocole spécial n'a été mis en place pour répartir les responsabilités entre préfiltrage et filtrage. Les opérateurs du Stade de France ont une très grande expérience des accès au site. Dans le temps imparti, limité, il semblait inutile d'adapter ce cadre.

Le cadre législatif, précisé par l'article L. 226-1 du code de sécurité intérieure, rappelle qu'il ne peut y avoir de contrôle, pour ce type d'événements, à la différence des aéroports, sans accompagnement des agents de sécurité privée par des officiers de police judiciaire (OPJ) ou des fonctionnaires de gendarmerie et de police. Le cadre légal existe, il est clair et connu. Il s'agit ensuite de décliner ce cadre, en définissant la répartition des effectifs.

Les échanges entre les transports et les forces de police sont bons, de manière générale. Cette coordination est assurée par le Centre de coordination opérationnelle de sécurité (CCOS), renforcé au niveau de la préfecture de police, centre dans lequel siègent des représentants de la RATP et de la SNCF. Les informations ont été très régulièrement transmises par la RATP ou la SNCF, indiquant l'importance des flux et les gares d'entrée comme de sortie.

Le problème résulte de la montée en charge d'effectifs beaucoup plus importants de spectateurs dans le RER D, même par rapport aux grands matches, et de l'existence de cheminements beaucoup plus complexes pour atteindre le stade. Voilà qui aurait dû susciter une réaction des transports plus rapide, pour inciter les spectateurs à prendre le RER B en surface, puisque des trains supplémentaires avaient été affrétés. Il aurait aussi fallu réorienter

rapidement et de manière anticipée les spectateurs, pour assurer un meilleur filtrage. Le préfiltrage a été aussi ralenti par la présence de nombreuses personnes sans billet.

Il n'y a pas eu de coupure dans la transmission des informations. Cependant, l'engorgement n'était connu qu'au niveau du PC local ; c'est la bonne utilisation de cette information qui a fait défaut. Il aurait fallu réorienter rapidement les spectateurs vers d'autres trains ou d'autres cheminements, en diffusant des messages pour indiquer que le match débiterait plus tard, afin de rassurer les spectateurs. Cela aurait permis de faire baisser la pression. Toutefois, un tel dispositif, en continu, suppose une très bonne connaissance du terrain et demande à être testé sur d'autres matchs. Au Stade de France, des éléments nouveaux devront être pris en compte : une passerelle permettra de rejoindre le centre aquatique ; quant à la présence du village olympique, qui sera proche, elle posera la question de l'arrivée des athlètes.

Concernant le volet sécuritaire, vous me mettez un peu en difficulté. Il est difficile d'adapter les dispositifs de maintien de l'ordre public une fois qu'ils ont été positionnés. Les effectifs étaient importants : suffisants pour les situations d'urgence et la gestion des mouvements de foule, mais sans doute insuffisants en matière de lutte contre la délinquance. Il est toujours préférable de gérer les risques en amont des grilles de contrôle, pour éviter l'enfoncement de ces grilles, risque que le préfet a dû gérer, impliquant l'utilisation des gaz lacrymogènes. L'enchaînement des faits n'appelait guère d'autres décisions que celles prises par le préfet de police, dont je pense qu'elles étaient les seules adaptées pour éviter une situation beaucoup plus grave.

Concernant la délinquance, je suis sûr que la police peut traiter le problème avec les moyens classiques, si le dispositif est bien préparé en amont, en proximité. La cérémonie d'ouverture des jeux pourra ainsi bien se dérouler, l'expérience et l'expertise en la matière sont grandes. L'enjeu est de bien préparer les dispositifs, d'abord en proximité, de manière approfondie.

Légalement, il est possible de conserver les images de vidéosurveillance pendant trente jours, mais les coûts sont considérables, d'où un remplacement automatique des fichiers. Je comprends que les citoyens puissent avoir de la peine à comprendre qu'il ne s'agisse que d'une affaire d'automaticité.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Les parlementaires aussi...

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous souhaitons comprendre qui est responsable de quoi, notamment en phase de préparation. Vous avez indiqué que des réunions de préparation avaient eu lieu, dont trois sous votre autorité et les autres sous l'autorité du préfet de police. Vous-même, êtes-vous présent lors des réunions organisées par le préfet de police, et inversement ? *In fine*, quelle est l'autorité hiérarchique entre le préfet de police et vous-même ? Qui, finalement, décide ?

Cet exemple de la gestion des flux à la sortie du RER interroge beaucoup. Le préfet de police a pris la décision de ne pas installer la signalétique proposée par la FFF : avez-vous eu votre mot à dire ? Quelle a été la coordination entre les deux principaux responsables de l'État en matière de gestion de cet événement ?

M. Michel Cadot. – Si cette décision avait été évoquée, je l’assumerais pleinement, même si elle était erronée. Cependant, cela n’a pas été le cas.

Je pense que cette décision n’a sans doute pas été prise au niveau du préfet de police lui-même, mais de ses équipes sur le terrain, probablement au vu des perspectives de difficultés de trafic sur le RER B. Cependant, nous pourrions aussi penser qu’une signalétique supplémentaire aurait pu être nécessaire, étant donné que moins de spectateurs arrivaient en transport collectif.

J’ignorais totalement cette décision. Elle n’a jamais été évoquée au niveau des comités de coordination nationaux. Nous avons évoqué d’autres sujets, comme la création de zones de visionnage, que personne ne souhaitait au départ pour des raisons de complexité de mise en œuvre. Voilà où intervient la Diges.

La responsabilité ne peut pas être partagée en matière de gestion de proximité. Elle peut se préparer, s’anticiper, dans un esprit collaboratif, où l’on entend et écoute les demandes de chacun. Les réunions étaient à mon initiative, je les présidais. Le directeur de cabinet du préfet de police, un ami et collègue, était présent ; il faisait valider les décisions par sa hiérarchie. J’ai par ailleurs eu gain de cause sur les points que nous avons pu évoquer lors de ces réunions.

Cependant, le schéma est établi dans le respect des compétences des préfets, sauf si une commission nationale est formalisée, qui, pour des événements particuliers, permettrait, avec un regard extérieur, de se poser les bonnes questions. Dans tous les cas, cela ne relève pas de mon domaine.

La dernière réunion a eu lieu le 19 mai, et cette question n’a pas été évoquée.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Il y a eu d’autres réunions ensuite.

M. Michel Cadot. – Ensuite, je ne sais pas si la question a été évoquée. Pour les autres réunions de la préfecture de police, la Diges est présente, car un certain nombre de sujets nous concernent, comme la relation avec les aéroports, les vols de nuit, les cars. Un certain nombre de sujets demandaient des arbitrages, comme à la direction générale de l’aviation civile (DGAC) ou auprès d’Aéroports de Paris (ADP).

Pour la gestion proprement dite, elle revient aujourd’hui au préfet de police. Le préfet de Seine-Saint-Denis devrait être davantage impliqué, car il connaît les lieux et les acteurs et agit au quotidien à leurs côtés.

Je ne pense pas qu’il soit pertinent, sauf s’il y a un désaccord entre les parties, de remonter la responsabilité de la gestion du terrain à un niveau qui déresponsabilise ceux qui en assument la responsabilité et qui sont seuls légitimes pour donner des instructions à leurs troupes.

Toutefois, en tant que Diges, j’assume ma part de responsabilité dans cet échec.

S’il ne semble pas possible de modifier l’organisation actuelle, en revanche, il serait pertinent de se réunir, notamment si plusieurs sites sont concernés, avec chacun des préfets, sous l’autorité du ministre de l’intérieur et de la ministre des sports, avec tous les acteurs et les directions centrales. Cela permettrait de dépasser la vision un peu cloisonnée

d'un préfet dans son territoire et de voir si l'événement est bien préparé. C'est le rôle de la CNSJ pour ce qui concerne le ministère de l'intérieur et de la Diges pour l'ensemble des questions interministérielles. Il serait bon d'assurer cette préparation pour les événements les plus complexes, à l'image de ce qui se fait déjà pour les JOP.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Si je résume, dans un langage peut-être moins rigoureux que le vôtre, ce jour-là et en amont, l'autorité incombe au préfet de police ; une liaison avec vous existe, mais dans un flou administratif qui ne vous permet pas forcément d'intervenir sur un certain nombre de points pour lesquels vous disposez pourtant d'une expertise.

M. Michel Cadot. – Oui, la Diges anime et coordonne, mais sans se substituer aux autorités légitimement compétentes.

M. Jean-Jacques Lozach. – Je débiterai par la fin de votre propos liminaire. Un sondage d'Odoxa relatif au regard des Français sur les débordements ayant eu lieu au Stade de France a montré que 89 % d'entre eux sont au courant des événements survenus ce soir-là, et s'intéressent aussi aux grands événements à venir.

À la lumière de cette soirée, ne pensez-vous pas que la cérémonie d'ouverture des jeux Olympiques est compromise ? Sinon, quelles mesures prendre, très rapidement, pour être prêts le jour J ? On n'évoque pas l'association des supporteurs aux grands événements sportifs internationaux. Le moment n'est-il pas venu d'associer leurs organisations, sous une forme qui reste à déterminer, à la préparation de ces événements ?

Vous avez installé le 4 mars, monsieur le préfet, un groupe de liaison, créé sur votre initiative et qui a joué un rôle décisif dans la préparation de cet événement. Vous en évoquez les parties prenantes : je suis étonné que ne figure pas parmi elles le consortium du Stade de France. Est-ce un oubli ?

M. Michel Cadot. – Oui, c'est un oubli dans la rédaction ; celui-ci était systématiquement représenté par sa directrice générale.

M. Jean-Jacques Lozach. – Pouvez-vous nous confirmer que, dans ce groupe de liaison, personne n'avait mis en garde contre les risques de fraude à la billetterie papier demandée par les supporteurs de Liverpool ?

Vous avez répondu tout à l'heure à la question portant sur le dispositif d'information dans la répartition des flux entre les deux RER. À la lecture de votre rapport, on se demande tout de même qui est responsable de l'absence d'alternative de délestage et même d'espace de traitement des litiges. C'est un élément qui a contribué à l'engorgement et à la saturation des points de passage.

Avez-vous été destinataire, monsieur le préfet, de la fameuse note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH) du 25 mai dernier ? Si oui, avez-vous alerté d'autres acteurs de son contenu ?

M. Alain Richard. – Vous dites que le système de traitement, en sécurité publique, des mouvements de délinquance dans les grands rassemblements de foule, est éprouvé, et que seuls des facteurs circonstanciels liés à la saturation des accès ont empêché son bon fonctionnement.

Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur du nombre de cas dans lesquels les équipes sur place procèdent à des interpellations, par rapport au nombre de plaintes reçues ensuite ? Autrement dit, sur ce type d'évènements, quel est le taux d'efficacité en termes d'interpellations directes ?

Je reste insatisfait de la réponse apportée aussi bien par le ministre que par vous-même à la saturation des flux de transport sur la ligne D. La grève sur la ligne B, qui faisait obstacle à l'écoulement normal du public, était connue depuis plusieurs jours ; l'arrivée d'un nombre bien plus élevé que d'habitude d'utilisateurs des transports, également.

Le nombre d'évènements sportifs qui se produisent à Saint-Denis pour lesquels ce sujet a déjà été éprouvé rend difficile à comprendre les défaillances dans la gestion des flux de piétons à la sortie des rames – chacune apportant 1 500 personnes, et ce toutes les deux minutes et demie. Il est étonnant qu'on n'ait pas su orienter directement le public vers d'autres chemins piétons. Pendant les jeux, ce problème va se poser de nouveau pour un grand nombre d'évènements prévus à Saint-Denis, sur différents sites, et avec des flux probablement très élevés.

Vous suggérez une modification législative pour introduire l'utilisation d'un mécanisme d'intelligence artificielle permettant de repérer des mouvements inhabituels dans une foule. Je suis à peu près sûr que des gens de la RATP m'ont expliqué qu'ils disposaient d'un tel système depuis longtemps, pour la prévention des phénomènes de panique dans le métro. Êtes-vous sûr qu'il y ait besoin d'une disposition législative supplémentaire ?

Pour ce qui concerne la suppression des images, il y a une procédure. Pour autant, les enquêteurs et les autorités, de police en l'occurrence, peuvent tout de même adresser une notification aux détenteurs d'images, au cas où le substitut compétent n'aurait pas adressé la demande de préservation des images dans le délai requis. Je suppose que cela se produit parfois.

M. Olivier Paccaud. – J'ai bien noté votre sérénité sur la capacité des forces de l'ordre à faire face à des problématiques de délinquance lors de ce type d'évènement. Si elles ont été débordées cette fois-là, c'est donc qu'il y a eu un problème dans la préparation. J'ai posé deux fois la même question à M. Lallement, mais aussi au ministre, sur la notion de match à risque. Vous avez déclaré vous-même que ce n'était pas un match à risque. Vous n'avez pas utilisé exactement ce terme, mais vous avez parlé d'hooliganisme, en disant qu'il n'y avait pas de crainte à avoir, et qu'il n'y avait pas de risque prévisible de violences avérées. Je suis très surpris que, à l'inverse, le match Nice-Nantes ait été classé comme à risque, alors qu'il n'a donné lieu à aucun problème de délinquance. Je ne sais si la finale de la Coupe de France était de votre ressort...

Au Stade de France, n'y a-t-il pas eu une sous-estimation du risque ? Il y a le risque venant des hooligans et celui causé par ceux que vous avez appelés les jeunes délinquants. Dans votre rapport, vous déplorez « la non-lecture de signes avant-coureurs de la présence d'individus malveillants venus en grand nombre près du stade pour commettre des actes de malveillance ». Qu'est-ce que cette non-lecture ? Qui aurait dû voir ces signes avant-coureurs ? Quels étaient ces risques ?

Vous avez indiqué que des actes malveillants avaient été mis en évidence dès 14 heures, c'est-à-dire six heures avant que le gros du problème ait lieu. Il n'y a eu aucune

adaptation ou réaction. Cela ne pose-t-il pas de problème ? Vous avez été préfet de police. Si vous l'étiez toujours, qu'auriez-vous fait ?

M. Michel Cadot. – Sur la cérémonie d'ouverture des jeux, un travail a été engagé depuis plus d'un an de manière extrêmement méthodique. Ce sera un évènement inédit, nouveau, qui doit être une fête populaire, comme il s'en est déjà déroulé, avec des centaines de milliers de personnes, autour des Champs-Élysées, dans d'autres circonstances – ou dans d'autres pays, comme nous l'avons vu encore tout récemment de l'autre côté de la Manche. Nous sommes capables de faire cela, mais il faut un dispositif précisément planifié, aussi bien sur les risques proprement nautiques que sur ceux liés à l'accès, au contrôle, à la fluidité de circulation ou au nombre de points d'entrée pour éviter des engorgements par des flux qui convergeraient sur les mêmes lieux.

Un traitement différencié est prévu entre les quais bas, réservés aux tribunes payantes, et les quais hauts, qui seraient, pour la première fois dans l'histoire des jeux, ouverts gratuitement au grand public, aux familles et aux visiteurs.

Cet évènement pose objectivement un défi considérable de logistique et d'organisation. Il nous reste deux ans pour le préparer. Sa définition tiendra compte de ce que nous sommes en train d'évoquer sur le cas très particulier de l'accès au Stade de France et à ses abords. Nous aurons à filtrer un public nombreux, venu en principe pour partager une fête et un très beau moment – le risque terroriste est un autre sujet. Nous aurons aussi à le trier, entre ceux qui auront acheté une place dans les tribunes et ceux qui souhaiteront simplement déambuler sur les quais hauts.

Nous sommes capables, je le répète, d'organiser une telle cérémonie, même si cela sera compliqué. Trois groupes de travail sont réunis pour la préparer, avec la ville de Paris, la préfecture de police et la préfecture de région Île-de-France. Nous travaillons aussi avec tous les acteurs sur chacun des points. À la fin du mois, nous ferons un point d'étape pour les trois groupes. L'idée est de valider le concept à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre, et de le faire approuver d'ici à la fin de l'année 2022 au plus tard – et sans doute un peu avant, puisqu'il y aura des conseils décisionnaires en décembre.

Voyez ce qui s'est passé en Angleterre récemment : sur le bord de la Tamise, pour le Jubilé, il y avait une foule extrêmement nombreuse – dans un contexte différent, certes. Nous savons faire cela en prenant toutes les précautions de sécurité tout en respectant les attentes du public.

Je n'ai pas été destinataire du rapport de la DNLH, qui a été communiqué aux services assez tardivement, après la réunion du 19 mai. Les éléments qu'il comportait confirmaient ce que nous savions depuis plusieurs semaines déjà, c'est-à-dire qu'il y avait toujours un nombre important de visiteurs sans billet qui accompagnaient les supporters et qui souhaitaient, d'une façon ou d'une autre, profiter de la fête ; à Madrid, il y en avait près de 50 000... C'est pourquoi nous avons choisi une zone de visionnage, pour les fixer. Nous n'avons pas pu l'installer à côté du Stade de France, car l'espace y est trop contraint, mais il y a toujours eu 45 000 personnes dans cette zone, y compris pendant le match. Lorsqu'une douzaine de milliers de personnes l'ont quittée vers 17 heures, on pouvait penser qu'une partie importante d'entre eux avaient leur billet.

L'accélération du problème autour du RER D se voit bien dans les chiffres : dans les événements classiques à jauge pleine, le Stade de France remplit 48 000 environ de ses

quelque 80 000 places par les transports collectifs. C'est dans ce schéma que s'organisent généralement les dispositifs. Traditionnellement, il en vient plus de 20 000 du RER B – 21 600 en moyenne –, alors qu'il en vient moins de 10 000 du RER D : 9 600 en moyenne. De fait, l'accès depuis le RER D n'est pas commode. Enfin, il en vient 16 000 environ par la ligne 13 du métro. Il ne s'agit que d'une évaluation, bien sûr : pour ces grands matches, on lève les contrôles de billets aux sorties. Cela dit, pour la ligne 13, l'évaluation est faite à la station La Fourche, soit six stations de métro avant la gare du stade. Du coup, il y a aussi beaucoup de gens qui rentrent chez eux, tout simplement, surtout un samedi soir. L'évaluation est donc globale : on compte le nombre de rames, le nombre de personnes qu'elles contiennent, et on aboutit aux ordres de grandeur que je vous ai donnés.

Pour la Coupe de France, il y a eu 9 000 personnes dans le RER D, 9 000 dans le RER B et 30 000 sur la ligne 13. Personne n'est venu sans billet : les 48 000 personnes avaient leur place, et 30 000 personnes supplémentaires sont venues en car ou en voiture, dont 20 000 en car, 6 000 en taxi et 4 000 en voiture. Pour la Ligue des champions, les comptages réalisés entre 17 heures et 21 heures aboutissent à 80 000 personnes arrivées en transports collectifs, soit 30 000 de plus.

M. Alain Richard. – Ils étaient identifiés depuis plusieurs jours.

M. Michel Cadot. – Disons que nous savions qu'il y aurait un tel volume ; c'est pourquoi nous avons prévu une zone de visionnage. Cette zone ne s'est pas vidée de 30 000 personnes dans l'après-midi. C'est donc que d'autres personnes sont arrivées par des moyens individuels. C'est là où le travail en profondeur en amont paie : aux frontières, dans les trains... Depuis plusieurs jours, il n'y avait plus de places dans l'Eurostar, par exemple. C'est là où la coordination internationale est essentielle.

Nous n'avons eu que 6 200 personnes dans le RER B, lequel avait été renforcé pour avoir une capacité nettement supérieure, avec six rames en interconnexion. Sur le RER D, nous sommes passés de 9 000 personnes pour la Coupe de France, ou 9 600 pour les événements ordinaires, à 37 000. Il est évident que cette montée du flux était l'élément clé, que la RATP connaissait parfaitement. Avec la SNCF, elle a surtout la préoccupation de ne pas voir s'accumuler des personnes sur les quais, car cela accroît les risques de chute. Tout s'est bien passé, puisqu'il n'y a eu aucun incident de transport. La ligne 13 a aussi démontré sa capacité à transporter beaucoup plus de monde : 36 000 personnes au final, au lieu des 30 000 de la Coupe de France et des 16 000 des matchs ordinaires.

Ces chiffres très précis me semblent rassurants pour l'avenir. Notre capacité de transport est à sa limite, mais les responsables de la RATP et de la SNCF ont bien rempli leur mission. Évidemment, celle-ci s'exerce sur un terrain ayant ses propres contraintes.

Je ne connais pas précisément le taux d'efficacité des interpellations. Nous connaissons le nombre de personnes interpellées, et le poste de police du Stade de France a été bien rempli ! Sur les 300 ou 400 personnes qui ont pénétré sans contrôle sur le parvis, il semble que plusieurs dizaines ont été interpellées, ce qui est un taux très correct.

L'usage de l'intelligence artificielle est un choix politique, et doit évidemment être entouré de garanties de transparence. C'est très utile pour le comptage des flux dans les transports. En l'espèce, cela aurait émis un signal d'alerte lorsque la barre des 20 000 personnes dans le RER D aurait été franchie. Pour les mouvements de foule et le cheminement, c'est un autre système, certes connecté, mais qui ne compte pas les individus.

Un tel travail de suivi des masses serait sans aucun doute utile, notamment pour la cérémonie d'ouverture des jeux.

Le préfiltrage a été compliqué par la masse de personnes sans billet. Si les postes avaient été mieux répartis, toutefois, le dispositif aurait mieux résisté. Les billets falsifiés qui ont été comptabilisés aux portes représentent entre 10 % et 12 % des billets papier qui avaient été attribués à Liverpool : soit quatre fois plus que ce qui avait été constaté en 2018 au Parc des Princes pour le match PSG-Liverpool. Certains billets ont fait l'objet d'un nombre considérable de photocopies, vendues à des prix si faibles que leurs acquéreurs ne pouvaient pas ignorer qu'il s'agissait de faux.

Qu'aurais-je fait si j'avais été en charge ? Je ne l'étais pas, et je ne souhaite pas du tout me mettre à la place de ceux qui le sont...

M. Olivier Paccaud. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur la non-lecture des signes avant-coureurs.

M. Michel Cadot. – Les signes avant-coureurs n'ont pas été traduits en actions de manière suffisamment anticipée pour éviter l'enchaînement que j'ai décrit. Il y a donc eu un manque de dialogue entre les acteurs : cette anticipation ne pouvait pas se faire des semaines à l'avance, elle ne pouvait se faire que dans le PC, au fur et à mesure de l'évolution de la situation.

Le point de préfiltrage, qui était le premier point d'arrivée de la foule, révélait déjà que celle-ci n'avancait quasiment plus. Un suivi plus réactif aurait permis de réorienter en temps réel les arrivants, ce qui aurait évité une telle accumulation. Il aurait fallu mobiliser du personnel de police pour assurer l'accompagnement et la traversée des axes de circulation.

Certaines personnes qui connaissaient les lieux ont pris l'initiative de rejoindre l'itinéraire qu'ils auraient pris s'ils étaient arrivés par le RER B, sur lequel les points de filtrage sont plus nombreux. Ce ne pouvait pas être le cas des supporters anglais...

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci pour la clarté et l'honnêteté de vos réponses. L'adage dit qu'on apprend de ses erreurs et, justement, votre rapport donne des pistes d'amélioration.

Le ministre de l'intérieur est venu ici devant nous et, en audition, il a pris comme première excuse le fait que l'organisation de cette finale devait initialement incomber à la Russie, ce qui n'a laissé à la France que quatre mois pour préparer cet événement, contre dix-huit mois en général. Je note tout de même que la France, qui n'est pas un tout petit pays, a déjà organisé il y a bien longtemps, en 2006, ce type de finale, exactement dans le même stade, et déjà avec une équipe anglaise et une équipe espagnole. J'ose espérer que notre pays est capable de faire face à ce type d'organisation ; sinon, il n'aurait pas présenté la candidature de Paris.

Certes, le Stade de France n'est pas le stade le mieux implanté qui soit – et c'est un grand amateur de ballon rond qui vous parle. Pour s'y rendre, c'est un vrai parcours du combattant ! Mais tout indique que de grandes défaillances ont eu lieu dans l'organisation. Vous avez été un préfet de police reconnu et apprécié. Vous avez insisté sur le partenariat. Quel est le niveau de relations et d'articulation entre le préfet Lallement et M. Jérôme Foucaud, qui gère l'une des directions en charge de ces événements ? La coopération a-t-elle,

selon vous, été idéale ? On a constaté un manque d'agilité : alors que des signes avant-coureurs montraient un problème en début d'après-midi, il n'y a pas eu de réaction. Et devant l'urgence, toujours plus pressante, il n'y avait plus que les gaz lacrymogènes. Pour notre pays, cela n'a pas été un « plus » !

Mme Céline Brulin. – Vous avez évoqué des améliorations à apporter sur le suivi des masses et la fluidification des foules qui se déplacent. En fait, les principaux problèmes sont aux frontières des missions des uns et des autres. Je ne suis pas complètement convaincue par ce que vous avez dit sur une nouvelle approche qui coordonnerait mieux ces différents acteurs, notamment les opérateurs de transports et les services de sécurité. Vous avez évoqué la nécessité de faire appel à l'intelligence artificielle ou à des suivis vidéo. Mais pour le transport automobile, les modélisations de Bison Futé permettent de prévoir que tels flux auront telles conséquences : pourquoi ne saurait-on pas faire la même chose quand il s'agit de foules qui se déplacent par les transports en commun, ou pour des piétons ?

Vous avez suggéré que les confinements et les diminutions de jauge que nous avons connus ces derniers temps auraient eu pour conséquence une forme de perte de savoir-faire dans l'organisation de ces grands événements. Vous avez même évoqué la nécessité d'adresser des circulaires aux préfets. N'y aurait-il pas encore davantage à faire pour procéder à une remise à niveau, si une telle perte de savoir-faire était avérée ?

Sans vous mettre à la place du préfet de police actuel, vous avez clairement dit qu'il y avait d'autres méthodes que celles qui consistent à gazer ou à charger. Le préfet Lallement, lui, nous a expliqué que, dans certaines situations présentant un risque d'écrasement des foules sur les grillages, il n'y avait qu'une seule alternative, gazer ou charger. Pensez-vous que le ministère de l'intérieur devrait explorer les autres pistes que vous évoquez pour les événements à venir ?

M. David Assouline. – Monsieur le préfet, votre rigueur et votre sens du travail en équipe rendent votre témoignage précieux – sans parler de vos fonctions actuelles, avec la perspective des jeux Olympiques.

Lors d'un événement de ce type, surmédiatisé, 20 000 places sont attribuées à chaque équipe, et 27 000 places sont données aux sponsors. Il n'y a que 7 000 places en vente libre. Cette manière d'associer le grand public n'est-elle pas à la base même d'un risque majeur ?

Je sais que vous travaillez avec le Comité international olympique (CIO), par exemple, pour la cérémonie d'ouverture des jeux, à mettre à disposition des places à 15 euros, etc.

Même remarque pour la délinquance : tout le monde sait que, sur cette esplanade, il y a des milliers d'euros en liquide dans les poches des arrivants qui désirent acheter une place. Le délinquant sait qu'il peut y faire son mois, si ce n'est son année... La gestion de l'ordre consiste à gérer ce qui a ainsi été généré !

Vous nous avez décrit un système où, en termes de prévention, de préparation, les choses ont été relativement bien faites, mais où au niveau opérationnel, face aux imprévus toujours inévitables, il y a un sujet.

Un préfet a la responsabilité : en général, par délégation du préfet de police, c'est au préfet du département de gérer ces événements. Pourquoi n'était-ce pas le cas ce jour-là ? Même s'il n'a pas une délégation totale, connaissant le terrain, il est le mieux à même de coordonner l'ensemble. Le préfet de police, lui, est dans une salle à Paris, la salle de commandement, et non sur le terrain. Cela aurait pu régler la question du préfiltrage des arrivées par le RER. Pensez-vous que le préfet de département doive être plus étroitement associé ?

S'agissant des images, vous bottez en touche, en nous disant ce que nous savons déjà : que celles-ci s'écrasent au bout de sept jours. Imaginez l'ampleur du scandale s'il y avait eu envahissement ; il y aurait bien eu quelqu'un qui serait intervenu pour qu'on garde les images. Qui aurait dû décider de cela ? C'est une question importante. D'abord, pour les instructions judiciaires, mais aussi parce que tout le monde tient pour acquis qu'une foule allait s'écraser sur les grilles, alors que nous n'avons aucune image qui le suggère. Je n'ai vu, sur les images privées, que des individus qui brandissaient leurs billets pour montrer aux stadiers qu'ils en avaient de vrais, et qui ont été gazés sans discrimination – femmes enceintes, enfants, etc. Je n'ai pas vu de preuve qu'il y aurait eu 15 000 personnes faisant pression sur les grilles... Qui devait prendre la décision de conserver ces images avant que la justice les réquisitionne ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Quelques demandes de précisions par rapport à vos travaux. Je n'ai pas trouvé dans votre rapport la liste des personnes que vous auriez entendues. Cette précision serait utile, d'autant que je rejoins tout à fait la suggestion et la demande de Jean-Jacques Lozach : nous devons entendre les supporters de Liverpool et de Madrid, ainsi que le maire de Saint-Denis. Nous avons d'ailleurs formulé une demande en ce sens auprès des présidents de commission.

J'ai cru vous entendre dire que vous aviez présidé deux réunions. Laurent Lafon y a fait référence, nous ne comprenons pas très bien qui était l'autorité hiérarchique de l'ensemble de cette organisation. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ce point ?

Enfin, pouvez-vous nous confirmer qu'il n'y avait pas d'autre solution que d'utiliser les gaz lacrymogènes ? Nous avons tous été interpellés par ce que nous a dit le préfet de police.

Vous avez affirmé dans votre propos liminaire que la grève du RER B était connue – c'est exact – et prise en compte. Or la FFF a affirmé qu'elle n'avait pas disposé de cette information. C'est un peu étrange, car elle figurait sur les réseaux et tout le monde était au courant.

Dernière chose, vous avez dit que votre rapport ne prenait pas en compte la question des vidéos. Or il s'agit d'un point très important. Mon groupe et moi-même souhaiterions que votre rapport soit complété par une annexe portant sur ce sujet. De telles précisions seraient fort utiles dans le cadre de nos travaux.

Monsieur le président, j'ai lu dans la presse que nos deux commissions devaient rendre leurs conclusions cet après-midi : il doit s'agir d'une erreur ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Oui, soyez rassurée, ma chère collègue. Le président Lafon et moi-même avons essayé d'organiser ce

matin l'audition des supporters ou de leurs représentants, mais cela n'a pas été possible. Cette audition est donc toujours en cours d'organisation et les supporters seront entendus ultérieurement. Nous devons encore également auditionner le maire de la commune de Saint-Denis. Notre travail n'est donc pas terminé ; c'est simplement un point d'étape qui aura lieu en fin d'après-midi.

M. Michel Savin. – Merci de toutes les réponses que vous avez apportées aux différents points qui ont déjà été évoqués. Ma question, très simple, porte sur votre rôle dans le cadre de vos missions.

À plusieurs reprises, lors de nos auditions, le délai d'organisation très court de cette rencontre – trois mois – a été évoqué. Lors des auditions, j'ai demandé aux représentants de la FFF s'ils avaient été associés à la décision prise par le Président de la République d'accueillir cette rencontre à Paris. La question leur a été posée à trois reprises. Au vu de l'absence de réponse, nous avons bien compris que cette instance, qui a eu en charge l'organisation de la rencontre, n'avait pas été associée à cette décision.

Monsieur le préfet, vous qui avez pour mission de contribuer à préparer les événements dans les meilleures conditions et qui, je l'ai entendu précédemment, assumez aujourd'hui votre part dans l'échec de l'organisation de cette rencontre, avez-vous été associé à la décision prise par le Président de la République ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Durant la phase de préparation, mais aussi pendant l'événement, tous les interlocuteurs ont semblé être très franco-français. Or l'événement visait à accueillir 20 000 spectateurs anglais et 20 000 spectateurs espagnols. Des contacts ont-ils eu lieu entre les autorités françaises et leurs homologues étrangers ou les représentants des deux clubs, en amont de la préparation ou pendant l'événement ?

M. Michel Cadot. – Nous avons eu évidemment des échanges assez nombreux, par l'intermédiaire de l'UEFA, avec les milieux sportifs de l'Union européenne pour déterminer, dans l'hypothèse où Liverpool arriverait en demi-finale, ce qui n'a été confirmé que le 3 mai dernier, comment se passeraient le transport et les achats de billets. Nous avons étudié les précédents, examiné la question des autorisations. C'est à ce moment-là, d'ailleurs, que nous avons pris conscience de la nécessité d'une zone de stockage, notamment du public accompagnateur et non-détenteur de billets.

Les services de la Diges, en amont – on avait en effet reçu des demandes de garanties, de facilitation et de simplification pour les visas, etc. –, ont eu des contacts avec les différents services : c'est le rôle de la Diges d'assurer cette liaison interministérielle au niveau des administrations centrales. Elle doit également respecter le rôle des autorités territoriales dans la gestion de proximité du dispositif. Je ne suis pas en mesure de vous dire dans l'immédiat avec qui exactement les contacts ont été noués, mais des entrevues ont certainement eu lieu compte tenu de la présence de délégations étrangères. Je crois me souvenir que des contacts ont été établis avec l'ambassade de France à Londres. Cela ne répond pas complètement à votre question. Quoi qu'il en soit, la liaison avec le club a été recherchée par l'intermédiaire de l'UEFA, puisque c'était notre interlocuteur.

L'UEFA participait d'ailleurs à deux des trois réunions que j'ai présidées moi-même. Elle était également représentée lors des réunions intermédiaires auxquelles la Diges a participé.

Le court délai dont nous disposons est-il à l'origine des importantes difficultés rencontrées ? La réponse est non, car nous sommes parfaitement à même, dans un site comme le Stade de France, auquel les équipes devraient être préparées, d'organiser un grand événement de cette nature en trois ou en quatre mois. Il ne s'agit pas d'un événement inédit sur ce site, qui a déjà accueilli de grandes épreuves de cette nature. Certes, le délai était court : cela exigeait de ne pas perdre de temps et d'anticiper sur les vrais sujets, mais nous en étions capables.

Il y a eu des difficultés, c'est indéniable ; il y a eu un dysfonctionnement grave. Mais c'est quelque chose qui se récupère très vite. Par exemple, lorsque j'étais préfet de police, j'ai essuyé un échec lors de l'organisation de la Coupe de France de football le 21 mai 2016. Je n'étais pas en poste depuis longtemps, mais je me suis retrouvé dès le lendemain chez M. le ministre pour en tirer les leçons. Trois semaines après, nous avons organisé l'Euro 2016 dans des conditions de risque terroriste majeur, et tout s'est bien passé. C'est la preuve que l'on peut tirer rapidement les enseignements d'un vécu négatif. Nous disposons pour ce faire de l'expérience nécessaire, nous avons des personnes qui connaissent le problème : le tout est de les avoir au bon moment, ensemble et au bon niveau de décision. C'est pourquoi, en tant que délégué interministériel aux grands événements sportifs, je n'ai pas creusé davantage certains sujets. Je sens bien que c'est l'un de vos questionnements, mais je crois qu'il faut respecter les compétences des acteurs.

Cela me conduit à répondre à votre troisième question : je pense qu'effectivement dans la conception des responsables au PC du Stade de France et dans l'organisation du dispositif par la préfecture de police, a sans doute été privilégié de manière trop prioritaire le volet ordre public. L'accent a, selon moi, trop été mis sur la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC).

Comme chacun le sait, en dehors du problème territorial entre le préfet de département et le préfet de police, se pose la question de la pluralité de directions. Il existe une direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), qui gère la délinquance courante : elle est sur le terrain, c'est elle qui s'occupe des brigades anticriminalité (BAC). Elle était finalement moins associée que nécessaire et nous aurions pu bénéficier d'un renfort s'il y avait eu une réaction sur ce volet. Je ne pense pas du tout qu'il s'agisse d'un problème d'articulation entre le directeur de la DOPC et le préfet. Le directeur de la DOPC faisait son travail, de la manière qui avait été décidée et avec les moyens accordés. Mais, *in fine*, le défi n'était pas exactement celui pour lequel ses moyens avaient été dimensionnés...

Enfin, vous m'avez interrogé sur la réactivité face aux faits de délinquance. Ce qui s'est produit à 14 heures, ce n'était pas la même chose que ce qui s'est produit dans la foule, puis sur le parvis. Dans la foule, il y avait beaucoup de pickpockets et nous avons assisté à de nombreuses opérations d'arrachage de biens ; il s'agissait surtout de tirer profit du public étranger, qui constituait une cible facile.

Ce qui s'est produit à 14 heures, c'est autre chose : nous avons été confrontés à de petites bandes et à des tentatives d'intrusion. Des individus sont arrivés autour du stade – on rejoint ici la question des billets – et il y a eu des bagarres. Bref, c'était une autre forme de délinquance : il s'agissait non pas d'une délinquance d'appropriation, mais d'une délinquance procédant par des opérations « coups de poing », si je puis m'exprimer ainsi, pour parvenir à accéder au stade.

Madame la sénatrice, pour ce qui concerne le suivi des foules, oui, il faut sans doute une approche plus collaborative entre les opérateurs de transports et les services de sécurité. Les dispositifs d'information sont disponibles, mais il faut les actionner de manière adaptée à l'évaluation des risques faite dans le schéma d'organisation. Le système de comptage et de suivi de la RATP est destiné à s'assurer qu'il n'y a pas d'engorgement et vise à orienter les flux en fonction des stations. Celui du PC du Stade de France est davantage appuyé par la vidéo – la vidéo du stade et autour du stade, celle de la ville de Saint-Denis et, éventuellement, celle de la préfecture de police. C'est le suivi de cette foule qui aurait pu être amélioré, grâce à l'intelligence artificielle et à l'emploi de quelques algorithmes sur les flux ou sur leur accumulation. À dire vrai, ce n'est sans doute pas l'enjeu technique le plus important pour le stade, mais il le sera pour les jeux Olympiques. C'est la raison pour laquelle je me suis permis d'insister sur ce point, car ce serait un ajout législatif utile dans ce cadre-là.

Quid des autres pistes que le gazage ? Je n'ai pas de solution miracle. Chaque pays a sa propre approche en termes d'ordre public. Je pense, néanmoins, qu'il serait utile d'explorer quelques pistes nouvelles. On pourrait, lorsqu'il n'y a pas d'accumulation d'une foule trop dense, faire appel aux brigades montées. Ce genre de supervision un peu impressionnante pourrait sans doute permettre, sur un parvis comme celui du Stade de France, de mieux accompagner la surveillance. C'est un sujet complexe, sans doute faudrait-il interroger des spécialistes de la sécurité, notamment au niveau national.

M. Assouline m'a questionné sur la répartition des places entre les différents acheteurs, qu'il s'agisse des clubs, des hospitalités, des partenaires ou du grand public. Il est allé jusqu'à dire que certains actes de délinquance pouvaient s'expliquer par cette répartition. Je ne le crois pas. Dans le cadre de ce match, la ville de Saint-Denis – c'est l'un des points que nous avons évoqués lors des réunions de préparation que je présidais – a obtenu plus de 500 billets pour sa population, qu'elle a distribués. Le soir, comme vous le savez, elle a prévu sur la *fan zone*, installée dans le parc de la Légion d'honneur, 6 000 places à destination du public séquanodionysien.

M. David Assouline. – Globalement, la rareté des places, au vu de leur répartition, explique peut-être le fait que, sur les 40 000 supporters de Liverpool qui voulaient entrer, seuls 20 000 ont pu le faire. Le commerce qui existe autour de ce type de manifestation exclut tellement de monde que cela fragilise l'événement.

M. Michel Cadot. – C'est en raison de cette évolution qu'il nous semble indispensable pour les jeux Olympiques et Paralympiques de procéder autrement. Vous l'avez souligné, il faut se tourner vers l'avenir, et c'est bien l'objectif.

Voilà pourquoi l'une de nos motivations prioritaires pour la cérémonie d'ouverture ou pour les épreuves est de permettre au public d'assister aux jeux Olympiques sans pour autant acheter un billet, en allant sur la place de la Concorde, en y passant, mais sans entrer à l'intérieur des podiums qui seront installés, par exemple, pour les sports urbains. Cette « expérience spectateur » – je reprends le terme que j'ai appris depuis deux ans à utiliser – constitue l'un des critères à mettre en œuvre.

Tout cela, bien évidemment, doit aussi s'inscrire dans un modèle économique pérenne pour l'organisateur, car nous avons plus que jamais une obligation de maîtrise budgétaire dans le contexte de difficultés économiques, budgétaires et sociales que nous connaissons. Tout cela doit aussi être compatible avec des conditions de sécurité en termes de moyens capacitaires. La concentration en Île-de-France des événements autour des jeux rend

ce défi particulièrement élevé. Je rappelle que 85 % des épreuves se dérouleront en Île-de-France. C'est donc là que devront être concentrées un très grand nombre de forces de sécurité, privées ou publiques.

Quant aux raisons des difficultés opérationnelles que vous avez évoquées, monsieur le sénateur Assouline, j'aurais tendance à dire qu'elles sont liées au fait qu'il est difficile de faire changer de direction une foule aussi importante. Il était quasiment impossible de lui faire faire demi-tour alors que des flux continus arrivaient. Il aurait fallu disposer pour cela d'un espace très vaste, ce qui n'était pas le cas. En conséquence, ce sont les plans de suivi et de comptage qui doivent permettre d'activer le plan de déviation vers l'entrée du RER B. Une fois que les personnes se sont engagées sur des passages dont on sait qu'ils sont relativement étroits, au fur et à mesure que l'on se rapproche du point de préfiltrage, on n'a plus beaucoup de possibilités pour leur faire faire marche arrière. Le PC, de ce point de vue, à partir d'un certain moment, n'avait plus la capacité de faire faire demi-tour au public. Il a essayé de le faire, mais c'était trop tard : la mesure n'a pas été opérante.

Par ailleurs, le chiffrage donné est tout de même de l'ordre d'une quinzaine de milliers de personnes qui s'étaient accumulées sur cette entrée, ce qui est tout à fait cohérent par rapport aux chiffres des transports collectifs qui nous ont été donnés pour le RER D.

C'est au niveau du préfiltrage qu'il y aurait eu des risques très sérieux d'écrasement, non pas tellement contre les grilles, mais contre les barrières. Des personnes ont d'ailleurs traversé à pied l'autoroute qui est sur le côté. Une partie de la foule s'est déportée sur le parvis et s'est rapprochée, non pas des points de contrôle immédiatement, mais des barrières, c'est-à-dire vers le système de tortillons ou de serpentins.

M. David Assouline. – Et les images ?

M. Michel Cadot. – En ce qui concerne les images, la décision relève d'abord du Parquet puisqu'il y avait une procédure judiciaire. C'est donc peut-être à ce niveau-là qu'aurait dû être demandée la conservation des images.

Les capacités de stockage auraient-elles permis de conserver les images et de les transférer, tout en continuant à assurer le suivi nécessaire au quotidien ? Je n'en sais rien – je ne suis pas un technicien –, mais cette question mérite d'être posée au consortium et à l'autorité judiciaire.

Pour ce qui est des personnes entendues, je n'ai aucune qualité pour auditionner qui que ce soit. J'ai simplement examiné les rapports que nous avons demandés avec l'équipe de la Diges et de la Dijop. Certains de ces rapports ont d'ailleurs été reçus tardivement. Nous avons travaillé jour et nuit pour les analyser, recenser les petits points d'incohérence et faire des recommandations, que nous avons présentées loyalement et honnêtement devant vous et devant les deux ministres. Il s'agissait d'un travail rapide, non pas d'audition, mais de bonne compréhension de l'enchaînement des faits, afin de faire des propositions de renforcement pour les grands événements sportifs internationaux et pour les jeux Olympiques.

Quant à la répartition des décisions, je l'ai expliqué assez clairement tout à l'heure : tout ce qui relève de la coordination et de l'animation entre l'ensemble des ministères, ou des arbitrages en cas de désaccords entre les partenaires, peut remonter au niveau de la Diges. C'est le rôle de la Diges que de trancher tous ces points ou de demander un arbitrage politique, s'il y a lieu. Ce travail a été fait pendant les premières semaines, qu'il

s'agisse de garanties, de lettres d'engagement ou de problèmes d'aspect réglementaire rencontrés par l'organisateur pour les questions d'arrivée. Pour le reste, c'est ensuite au niveau local, au-delà des réunions de concertation, que les décisions se prenaient.

Enfin, le sénateur Savin m'a demandé si la FFF avait été associée à cette décision. Jusqu'ici, lors des réunions auxquelles j'ai participé, la FFF n'avait jamais mentionné que ces délais courts pouvaient être la cause des difficultés rencontrées. Elle considérait que c'était plutôt le nombre excessif de personnes sans billet ou avec des billets falsifiés, ainsi que les difficultés de réactivité pour réorienter les flux, qui étaient la cause de ces dysfonctionnements.

M. David Assouline. – M. le préfet n'a pas répondu à ma question relative au préfet du département. J'ai pourtant été assez précis.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Une non-réponse peut valoir réponse !

M. David Assouline. – J'aimerais qu'il me le dise lui-même !

M. Michel Cadot. – Je me range derrière l'appel à la sagesse du président de la commission de la culture...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n'ai pas eu de réponse à certaines de mes questions, notamment sur le point de savoir si M. le préfet complétera ses travaux en abordant le sujet des vidéos.

M. Michel Cadot. – Ce dossier fait l'objet d'un suivi judiciaire. C'est dans ce cadre-là que ces investigations doivent être conduites. Je n'ai pas la qualité d'un juge, encore moins celle d'un procureur. Cela n'entre d'ailleurs pas dans la mission de la Diges. Je formule uniquement des recommandations, qui ont été remises en temps et en heure. En tout état de cause, il ne m'est pas possible de m'immiscer dans le suivi de vidéos qui – pour ce qu'il en reste – relèvent clairement de la responsabilité de l'autorité judiciaire.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie de votre participation.

Mes chers collègues, nous en avons terminé avec cette audition. Je vous rappelle que nous nous rendrons cet après-midi au Stade de France pour examiner sur place, *in situ*, l'organisation des flux et pour rencontrer les responsables du consortium du Stade de France.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat.](#)

La réunion est close à 12 h 30.

Mardi 21 juin 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des Associations Européennes de Football

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous poursuivons ce matin nos auditions avec la commission des lois, présidée par François-Noël Buffet, sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier.

Nous recevons aujourd'hui en visioconférence M. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et M. Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des associations européennes de football.

Cette audition était indispensable afin de compléter notre information sur les différents dysfonctionnements intervenus au cours de la journée du 28 mai dernier.

Le rôle de l'UEFA est essentiel à maints égards, puisque c'est l'autorité responsable de l'organisation de la compétition, celle qui édite la billetterie et négocie les partenariats marketing. C'est évidemment l'UEFA qui attribue le titre au vainqueur de la compétition.

Vous pourrez utilement nous préciser votre rôle dans la journée du 28 mai comme dans sa préparation et nous détailler vos rapports avec la Fédération française de football (FFF), qui, à certains égards, agit comme votre délégué.

Les auditions menées jusqu'à présent nous ont déjà permis d'identifier plusieurs dysfonctionnements qui concernent les services de l'État et les transporteurs publics. Nous avons pu mettre en lumière plusieurs fautes, qu'il s'agisse de l'absence de parcours de délestage à la sortie de la gare du RER D, des décisions intempestives de redirection des flux de passagers entre les lignes B et D ou de l'absence d'anticipation de la présence d'un important contingent de délinquants qui a semé le chaos parmi les spectateurs.

Ces incidents ne relèvent bien sûr pas de la responsabilité de l'UEFA. Si nous avons souhaité vous auditionner, c'est pour en savoir plus sur la façon dont a été prise la décision de déplacer la finale de la *Champions League* de Saint-Petersbourg à Paris. Qui a pris cette décision, à l'UEFA et au sein des autorités françaises ? Le court délai de préparation a-t-il été un sujet de préoccupation clairement identifié lors de la prise de décision ? A-t-on procédé à l'évaluation des difficultés d'organiser une telle compétition en seulement trois mois avant de choisir la ville chargée de succéder à Saint-Petersbourg ? D'autres villes étaient-elles candidates ?

Parmi les problèmes identifiés dans le champ de compétence de l'UEFA, figure en particulier la décision d'édition de 20 000 billets sous format papier à destination des supporters de Liverpool et environ 6 000 autres à destination des supporters du Real de Madrid.

Le risque de fraude en présence de billets papier est connu. Pourquoi avoir pris ce risque dans le contexte d'une finale délocalisée ? Avez-vous identifié des mouvements suspects concernant la vente de billets frauduleux dans les jours qui ont précédé la finale ?

Une autre difficulté relevant de l'UEFA concerne la décision que vous auriez prise – j'insiste sur le conditionnel – d'exiger un contrôle de validité des billets au niveau des points de préfiltrage. Ce double contrôle de sécurité et des billets s'est révélé être à l'origine d'une partie des engorgements. N'avez-vous pas sous-évalué ce risque en exigeant ce contrôle, alors que la présence de nombreux spectateurs britanniques était prévisible ? On sait que les supporters de Liverpool ont l'habitude de se déplacer en grand nombre pour accompagner leur équipe jusqu'à l'entrée du stade.

Je vous laisse la parole pour un propos liminaire d'une quinzaine de minutes maximum, après quoi le président Buffet et nos collègues vous interrogeront à leur tour.

M. Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'UEFA. – Au nom de l'UEFA, nous souhaitons tout d'abord vous remercier de nous permettre de contribuer à vos travaux. Nous voyons cette audition comme une étape très importante, attendue par toutes et tous, particulièrement par les supporters.

Comme vous le savez, nous avons commandité notre propre enquête, confiée à un ancien ministre des sports de la République du Portugal, M. Tiago Brandão Rodrigues, qui est, comme vous, parlementaire. Nous aurons sûrement l'occasion de revenir sur cette enquête indépendante.

Contrairement à une information relayée par les médias, en France et à l'étranger, l'UEFA n'a jamais exprimé la moindre réserve ou réticence à propos de cette audition, bien au contraire. De manière proactive, nous avons pris l'attache des secrétariats de vos commissions pour être entendus le plus rapidement possible. Les administrateurs pourront vous le confirmer.

Nous travaillons étroitement et dialoguons de manière permanente avec les pouvoirs publics, aux échelles européenne et nationale. C'est le cas sur le plan opérationnel, pour l'organisation d'événements, comme sur le plan institutionnel. Parmi nos partenaires figurent la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne, le Comité européen des régions ou encore le Conseil de l'Europe.

J'insiste sur cette dernière institution. Un important volet de nos travaux conjoints concerne la mise en œuvre de la convention de Saint-Denis, signée en marge de l'Euro 2016, au Stade de France. Nous avons été un élément moteur de son développement et jouons aujourd'hui un rôle de premier ordre pour sa mise en application. Nous sommes d'ailleurs un membre historique de son comité de suivi.

La convention de Saint-Denis est l'aboutissement de décennies de travail avec nos partenaires européens. Aujourd'hui, elle constitue très vraisemblablement l'instrument juridiquement contraignant le plus abouti à l'échelle internationale pour ce qui concerne la sécurité, la sûreté et les services des événements sportifs majeurs. Elle permet notamment une

collaboration structurée entre les différents acteurs compétents : pouvoirs publics, organisateurs d'événements et organisations de supporters.

À ce titre, je souligne que nous entretenons d'excellents rapports avec Football Supporters Europe (FSE), que, sauf erreur de ma part, votre commission entendra cette après-midi. FSE et ses membres sont des partenaires stratégiques de l'UEFA et nous sommes en contact quotidien avec eux.

Nous entretenons également d'excellents rapports avec les autorités françaises, qu'il s'agisse du Gouvernement ou des parlementaires. Nous avons assuré ensemble l'organisation de l'Euro 2016. Nous avons également été heureux de contribuer à divers travaux parlementaires. Je pense notamment à deux rapports datant de 2013 : celui du sénateur Jean-François Humbert, sur l'Union européenne et le sport, et celui du sénateur Dominique Bailly, sur l'éthique du sport. En 2016, nous avons également été entendus par le vice-président de la commission de la culture du Sénat, David Assouline, dans le cadre d'une mission que le Premier ministre lui avait confiée sur le sport à la télévision en France.

M. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA. – Après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, il a été décidé de ne plus organiser la finale de la Ligue des champions à Saint-Pétersbourg. Tout le monde est convenu que c'était une excellente décision, prise en un temps record.

Dès lors, il fallait trouver au plus vite une solution de repli : chaque jour comptait pour organiser cet événement.

Nous devons remplir un certain nombre de critères. Il nous fallait un stade d'une capacité de 70 000 places, libre le 28 mai et toute la semaine précédente pour que l'on ait le temps de tout préparer sur place, dans une ville facile d'accès, avec une grande capacité de logements, et dans un pays ayant l'expérience nécessaire pour accueillir de grands événements sportifs.

Sur cette base objective et opérationnelle, Paris semblait la ville idéale et le Stade de France le stade idéal. D'ailleurs, à ce moment-là, nous n'avions quasiment aucune autre option. Il n'existe pas tant de stades de plus de 70 000 places en Europe répondant à nos différents critères. Le stade de Wembley aurait été idéal, mais il n'était pas libre à cette date.

Nous connaissons bien le Stade de France : nous y avons organisé sans problème plusieurs matchs de l'Euro 2016, dont la finale, et plusieurs finales de la Ligue des champions. La dernière d'entre elles remonte à 2006, car nous sommes attachés au principe de rotation.

J'y insiste, cette solution semblait parfaite. Elle revêtait également une forte valeur symbolique, Paris étant capitale de l'Union européenne de janvier à juin 2022. Tout le monde a salué cette décision.

Quand nous sommes arrivés à la conclusion que le choix de Paris s'imposait, le président de l'UEFA s'est entretenu avec le Président de la République, jeudi 24 février dans l'après-midi, pour l'informer de notre décision. M. Macron a compris la situation et a confirmé que l'État français apporterait son soutien à l'organisation de cet événement. Le Président Macron et le Gouvernement français n'ont jamais fait de lobbying pour accueillir cette finale.

Vendredi 25 février en début de matinée, la FFF a été informée par téléphone de ce choix, qu'elle a accueilli favorablement.

Peu après – à dix heures, le même jour –, s'est tenue, par visioconférence, une réunion extraordinaire du comité exécutif de l'UEFA. Ce comité exécutif, dont la FFF est membre, a validé le choix à l'unanimité, sans le représentant russe, bien sûr.

Habituellement, la phase de planification et de préparation d'une finale de la Ligue des champions de l'UEFA se déroule sur trente-six mois. Dans cet intervalle, plusieurs visites d'inspection, réunions de travail et autres événements tests peuvent être organisés pour assurer la préparation du site.

En raison du changement de site, cette phase préparatoire a dû être accélérée et ajustée en fonction d'autres événements déjà planifiés au Stade de France.

Je le répète, nous connaissons bien le Stade de France. De plus, la FFF a l'habitude d'organiser de grands événements. Il aurait été plus difficile d'organiser cette finale, avec un délai de trois mois, dans un autre stade et avec un autre organisateur. Londres n'était pas disponible. En parallèle, de nombreux événements sont prévus en Allemagne, en particulier l'Euro 2024 et la *Champions League* en 2025. En Espagne, deux stades répondaient à nos critères, mais l'un était occupé et l'autre était en travaux.

Vous l'avez rappelé, plus de 100 000 personnes ont afflué au Stade de France. Or les transports publics, ô combien importants, ont posé différents problèmes. Du fait de la grève du RER B, beaucoup de supporters se sont reportés sur le RER D : plus de 37 000 personnes sont venues par le RER D, contre 9 000 pour la finale de la coupe de France, avant d'être orientées directement vers l'entrée 3 du périmètre de sécurité supplémentaire.

Un certain nombre de faux billets ont été détectés aux entrées 2 et 3 du périmètre de sécurité peu après leur mise en service. Ainsi, les stadiers ont pu croire que les stylos détecteurs utilisés pour vérifier l'authenticité des billets étaient défectueux, ce qui a ralenti le processus, les stadiers vérifiant chaque billet papier à plusieurs reprises.

À la mi-temps, les transports publics nous ont informés que 30 000 personnes se dirigeaient vers Paris. Beaucoup de personnes présentes sur place avaient bel et bien de faux billets, voire n'avaient pas de billet du tout.

Aux abords du stade, la circulation était saturée en permanence par les supporters et par divers véhicules. La sécurité s'en trouvait également menacée. Pour les groupes, l'accès aux parkings était, en principe, bloqué à partir de dix-neuf heures.

En matière de sûreté et de sécurité, le plan de déploiement des stadiers s'est principalement inspiré de celui de la finale de la coupe de France organisée le 7 mai 2022.

Avant le match, l'évaluation menée par nos équipes de sûreté et de sécurité et par la responsable de la sécurité a mis au jour un risque élevé d'invasion du terrain par des supporters sans billet ou détenteurs de billets contrefaits. Afin d'anticiper ces risques, plusieurs mesures ont été prises, notamment une opération de communication pour que les supporters sans billet s'abstiennent de venir au Stade de France.

Quelque 1 700 stadiers ont été déployés sur place. Malheureusement, la plupart d'entre eux ne parlaient ni anglais ni espagnol, ce qui a posé problème pour dialoguer avec les supporters des deux équipes.

Les tourniquets ont été ouverts à dix-huit heures après avoir fait l'objet d'une vérification finale de la part de l'UEFA et de la FFF. Les activités opérationnelles n'ont été fluides, conformément au plan opérationnel, que pendant trente minutes seulement. D'une part, l'aggravation de la situation au niveau de l'entrée 3 du périmètre de sécurité supplémentaire, de l'autre, l'arrêt périodique des contrôles préalables visant à identifier les supporters sans billet, ont eu pour conséquence la formation d'une foule comprenant de nombreux supporters sans billet. Cette situation a permis à des bandes locales de venir errer devant le stade.

À dix-huit heures cinquante-deux, la première infraction a été constatée au niveau des tourniquets de la porte Y.

Globalement, aux tourniquets, les flux sont restés très faibles : on a comptabilisé au maximum 6 000 personnes toutes les quinze minutes. À ce rythme, il faut plus de trois heures pour remplir le stade. Or notre hypothèse de travail était de quatre-vingt-dix minutes, avec 12 500 personnes toutes les quinze minutes.

À partir de dix-huit heures cinquante-deux, des flots de supporters se sont succédé devant différentes portes du stade, perturbant le flux des spectateurs. La présence d'un nombre considérable de supporters sans billet ou sans vrai billet a entraîné de graves problèmes de sécurité.

Face aux problèmes constatés au niveau des portes, on a décidé la fermeture des tourniquets, victimes d'un engorgement massif. Le chef des stadiers au niveau de chaque porte a été informé d'une procédure opérationnelle standard consistant à fermer les portes en cas d'infraction. Le but ultime de la fermeture des tourniquets était d'éviter de dépasser la capacité maximale de plus de 4 %. En pareil cas, il aurait fallu arrêter le match pour raisons de sécurité.

À mesure que les supporters s'accumulaient devant les tourniquets, en particulier de supporters sans billet, les fermetures de tourniquets se sont multipliées. Elles ont permis de réduire avec efficacité le flux de personnes tentant de franchir le périmètre de sécurité lors du pic d'activité opérationnelle.

En salle de contrôle, le centre de coordination du site insistait sur la nécessité d'augmenter le flux. À plusieurs reprises, on a tenté de rouvrir les tourniquets, mais il a fallu les fermer de nouveau face à la pression exercée par les spectateurs, avec ou sans billet.

À partir de vingt heures, la FFF a demandé un soutien policier au niveau des tourniquets. La police est arrivée après un certain laps de temps ; sans son soutien pour maintenir l'ordre public, les stadiers auraient difficilement gardé le contrôle des tourniquets, dès lors que l'entrée 3 du périmètre de sécurité n'était plus opérationnelle.

La police de Merseyside avait informé l'UEFA que 50 000 à 70 000 supporters de Liverpool feraient le déplacement et que le nombre de supporters sans billet pourrait atteindre 50 000. Leur point de rencontre était situé cours de Vincennes, à Paris, près de la place de la Nation.

La projection de la finale sur écran géant avait été prévue, avec l'approbation des autorités, pour ces supporters sans billets. Au total, ce point de rencontre a accueilli 44 000 personnes. L'UEFA et les deux clubs ont communiqué à plusieurs reprises pour garantir une bonne rotation entre les supporters entrants et sortants.

Le jour du match, cinquante « gardes-supporters » de Liverpool ont été envoyés du stade vers les parkings des gares situées à proximité des points de rencontre des supporters de Liverpool. En effet, la plupart des supporters présents dans ces gares ne disposaient pas de billets pour le match.

J'en viens aux conséquences des billets papier.

Chaque club gère sa billetterie selon ses propres procédures et en fonction des habitudes de ses supporters. Or, au fil des discussions, il est apparu que les systèmes de billetterie mis à disposition par l'UEFA ne répondaient pas à toutes les exigences de Liverpool et du Real de Madrid. Ils auraient, à tout le moins, exigé beaucoup d'adaptations de la part des clubs.

En conséquence, le club de Liverpool a fortement insisté pour garder le contrôle de ses processus de vente et demandé à l'UEFA de lui délivrer des billets papier.

Le Real de Madrid a accepté de gérer une partie de ces ventes selon les procédures de billetterie de l'UEFA. Ainsi, des billets numériques ont été émis, représentant 60 % de l'ensemble. Le reste était imprimé sur papier.

Ces billets sont imprimés sur des papiers sécurisés répondant aux normes de sécurité les plus élevées possible, réservées, en principe, aux billets de banque.

Naturellement, ces critères de sécurité ont évolué avec le temps. Toutefois, un élément de sécurité utilisé depuis de nombreuses années s'est révélé particulièrement robuste : il n'a jamais été copié ni falsifié jusqu'à ce jour. Il s'agit d'une encre spéciale appliquée sur une zone spécifique du billet. Cette encre réagit au contact de stylos chimiques, déployés sur les périmètres de sécurité extérieure du stade et distribués aux agents de sécurité chargés de procéder à la prévérification des billets. Si le papier réagit au contact du stylo, il est considéré comme authentique et le billet est considéré comme valide.

Même si cette fonctionnalité n'a jamais été falsifiée, l'UEFA a continué de l'améliorer. Ainsi, après la finale de la Ligue des champions de 2019, l'encre réactive au stylo chimique a été appliquée non plus sur une ligne continue, mais sur un motif en pointillés.

De tels éléments renforcent la sécurité des contrôles. Lors de la finale de Paris, comme lors de nombreuses autres finales très courues de l'UEFA, les billets contrefaits ressemblaient visuellement aux billets authentiques, mais ne présentaient pas ces éléments de sécurité. Il reste donc possible de contrôler les billets au périmètre extérieur.

En plus de l'encre réactive, le billet de la finale de Paris comportait le trophée de la Ligue des champions gravé en relief. Cet élément était aisé à vérifier à l'aide du doigt, les faux billets ne présentant aucun relief perceptible. Il était donc possible, même sans stylo chimique à portée de main, de reconnaître un billet contrefait.

Bien qu'il ne soit pas possible de quantifier les billets contrefaits ayant atteint le périmètre du stade, on peut supposer qu'ils ont été plus nombreux lors de la finale de Paris que lors des finales précédentes.

Tous les éléments de sécurité des billets imprimés et mobiles visent à réduire les risques de contrefaçon. Reste que des groupes organisés sont déterminés à mettre en œuvre tous les moyens pour accéder au stade.

Le soutien apporté par l'UEFA en matière de billetterie mobile était conçu pour réduire le risque de contrefaçon ; il représente la solution la plus innovante du marché à l'heure actuelle.

S'agissant enfin des problèmes de sécurité après le match, les médias, comme certains invités de l'UEFA et membres du personnel, ont signalé que des bandes de délinquants avaient créé un environnement hostile autour de Saint-Denis. Celui-ci s'est traduit notamment par des agressions, vols et intimidations à l'encontre des supporters, en particulier sur la ligne 13.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Alors que la compétition était prévue avec une billetterie électronique, propre à sécuriser les opérations, pourquoi avoir accepté, pour la finale, que les clubs distribuent des billets papier ? Une raison particulière vous a-t-elle conduits à revenir sur votre doctrine ?

M. Martin Kallen. – En 2016, nous avons commencé à développer un système exclusivement digital. Son élaboration a pris du temps, car de nombreux tests ont été nécessaires. C'est pourquoi les deux types de billets ont jusqu'à présent coexisté.

Nous voulions, pour la première fois, ne recourir qu'aux billets digitaux. Nous avons travaillé pendant un an avec l'Association européenne des clubs et Football Supporters Europe, qui étaient d'accord avec cet objectif.

Les deux finalistes, à qui reviennent plus de la moitié des billets de la finale, n'étaient pas très favorables au tout digital, pour les raisons que j'ai précédemment développées. Trois semaines environ avant la rencontre, nous avons discuté fortement avec eux : nous nous sommes entendus sur une part de billets papier, car il s'agissait pour ces deux clubs, surtout pour Liverpool, de la seule manière de vendre des billets à leurs supporters.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Les supporters de Liverpool n'ont-ils jamais utilisé de billets électroniques lors des matchs précédant la finale ?

M. Martin Kallen. – Les matchs précédant la finale ne sont pas organisés par l'UEFA, mais par le club hôte de la rencontre.

En ce qui concerne la *blockchain*, notre système reste quasi unique au monde, même si certains clubs disposent d'un système similaire. Les supporters d'un club sont souvent porteurs d'une carte valable pour l'ensemble de la saison, en sorte qu'une billetterie *blockchain* n'est pas vraiment nécessaire. Aujourd'hui, la plupart des clubs recourent aux billets papier, aux cartes saison et au *print at home*.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le club de Liverpool assure que des détenteurs de billets valides ont vu leur billet contrôlé comme invalide. Est-ce matériellement possible ?

Par ailleurs, pourquoi le contrôle de la validité des billets a-t-il été fait en même temps que le préfiltrage. Est-ce l'UEFA qui a demandé cette organisation ?

M. Martin Kallen. – Le périmètre de sécurité supplémentaire à l'extérieur du stade était conçu pour que les personnes sans billet ou munies d'un faux billet n'accèdent pas aux tourniquets, qui, au Stade de France, sont directement sur les barrières du stade et précèdent le contrôle des objets et la fouille au corps – alors que, dans la procédure standard, les spectateurs sont fouillés avant les tourniquets.

En ce qui concerne le contrôle des billets digitaux, le *bluetooth* du téléphone doit être ouvert au passage des *beacons*, sans quoi le QR Code n'est pas activé. Certaines personnes n'avaient pas de *bluetooth* ou sont passées à un endroit où aucun *beacon* n'a capté leur QR Code. Reste qu'une procédure manuelle permettait aux stadiers d'activer un QR Code.

Les vérifications faites après le match ont montré qu'environ 2 700 détenteurs d'un billet valide n'avaient pas pu entrer, soit parce qu'ils n'étaient jamais arrivés jusqu'aux tourniquets, soit parce qu'une autre personne, détentrice d'un faux billet, était déjà entrée avec le même QR Code.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Les autorités françaises étaient-elles présentes lors de vos discussions avec les deux clubs sur l'organisation de la billetterie ? Dans l'affirmative, ont-elles émis des réserves sur les billets papier ?

M. Martin Kallen. – Les autorités n'étaient pas présentes lors des discussions avec les clubs sur le système de billetterie. Elles l'étaient, en revanche, à la réunion qui s'est tenue avec les finalistes le lendemain de leur qualification : nous avons bien précisé à cette occasion que la billetterie serait à la fois électronique et imprimée.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Aviez-vous été alertés, avant le match, de l'ampleur du phénomène de faux billets ?

M. Martin Kallen. – Des personnes ont toujours cherché à assister au match sans billet. Après avoir constaté que de faux billets étaient vendus sur internet, nous avons organisé deux ou trois réunions avec le club de Liverpool. La police anglaise est également intervenue pour fermer quelques sites impliqués.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Informées de la mise en place d'une double billetterie lors de la réunion dont vous venez de parler, les autorités françaises ont-elles émis des réserves ?

M. Martin Kallen. – Je n'ai pas moi-même participé à toutes les réunions, mais lors des réunions auxquelles j'étais présent aucune réserve n'a été formulée.

Nous n'en sommes pas encore au tout digital : le recours au billet papier reste fréquent pour de nombreux événements.

Au demeurant, ce n'est pas seulement le billet papier qui a provoqué le chaos aux portes du stade. Les causes sont multiples : grève des transports, mauvaise réaction des stadiers et des forces de l'ordre, présence de délinquants, flux très important de personnes sans billet ou avec un faux billet.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci, monsieur le directeur général, de prendre la peine de nous parler en français.

Depuis la finale, quel est l'état de vos relations avec les présidents des clubs finalistes, plus que mécontents de ce qui s'est passé ?

Vous avez déclaré que vous auriez préféré Wembley. Pourriez-vous nous en expliquer la raison ?

Enfin, le retard supérieur à une demi-heure du coup d'envoi a-t-il eu des incidences financières en ce qui concerne les annonceurs ?

M. Martin Kallen. – Nous avons un bon contact avec les présidents du Liverpool FC et du Real Madrid. Il est clair qu'ils ne sont pas contents du déroulement de la finale. Nos équipes collaborent étroitement, d'autant que ces clubs sont très souvent qualifiés en finale. Notre approche est neutre et au service des clubs.

S'agissant des recettes publicitaires, aucune demande de remboursement n'a été formulée à ce jour. Les contrats prévoient l'éventualité d'un coup d'envoi retardé.

Wembley a une capacité d'accueil supérieure – 88 000 personnes. Il est toujours préférable d'avoir le stade le plus grand possible pour une affiche comme Real Madrid - Liverpool, afin qu'un plus grand nombre de supporters puissent assister au match. En outre, Wembley a été utilisé plus récemment pour des finales. C'est le seul avantage par rapport au Stade de France.

M. Jean-Jacques Lozach. – Dans le cadre de l'enquête diligentée par l'UEFA, l'ensemble des acteurs impliqués dans l'organisation de la soirée du 28 mai vont-ils être auditionnés ?

Par ailleurs, le dédommagement des supporters de Liverpool sera-t-il assumé en totalité par l'UEFA, ou bien la Fédération française de football sera-t-elle sollicitée ?

Depuis ces événements, un débat s'est fait jour en France sur le recours à l'intelligence artificielle, voire à la reconnaissance faciale, pour mieux gérer les flux de circulation lors de ce type d'événements à risque. Quelle est la position de l'UEFA à cet égard ?

M. Martin Kallen. – Notre politique est très claire en matière de billetterie : nous allons dédommager tous les détenteurs d'un billet valide n'ayant pas pu accéder au stade. C'est à nous que cela revient, et la FFF n'a pas à y participer.

En ce qui concerne les technologies dont vous parlez, nous avons mis en place des groupes de travail. La situation est compliquée par le fait que la finale se tient chaque année dans un pays différent et que les législations diffèrent. Nous sommes donc encore loin de mettre en œuvre de tels systèmes, mais nous n'y sommes pas opposés.

Quant à notre enquête, je vous confirme que tous les acteurs seront interrogés et tous les sujets abordés. Les travaux commencent dès cette semaine.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Quand les résultats de cette enquête seront-ils rendus publics ?

M. Martin Kallen. – L'enquête devant durer au moins trois mois, ce devrait être dans le courant de septembre.

Mme Céline Brulin. – Monsieur le directeur général, je ne crois pas que vous ayez répondu à la question sur le double filtrage, qui ne semble pas être une pratique habituelle. Quelles raisons vous ont conduits à organiser ce double filtrage ?

Par ailleurs, des chiffres assez précis nous ont été communiqués concernant le nombre de faux billets détectés. De votre côté, avez-vous une estimation en la matière ?

En outre, il semblerait qu'il y ait eu un problème non seulement avec les billets papier, mais aussi avec les billets électroniques. Le confirmez-vous ?

M. Martin Kallen. – Effectivement, j'ai oublié d'évoquer la question du « double filtrage ». En réalité, on ne peut pas vraiment parler d'un « double filtrage ». En première instance, la police demande aux spectateurs ayant un sac à dos ou un gros sac de le déposer à la consigne. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un filtrage.

En seconde instance, on vérifie la validité du billet pour entrer dans le périmètre du stade. C'est à ce niveau qu'on détecte les vrais et les faux billets.

On le sait aujourd'hui, environ 2 600 faux billets ont été présentés aux tourniquets. Nous avons d'ores et déjà enquêté concernant les adresses indiquées par le QR code. Normalement, les faux billets n'arrivent pas au niveau du tourniquet. Cela signifie que le nombre de faux billets était supérieur à 2 600, sans pour autant atteindre, comme cela a été évoqué en France quelques jours après les événements, le nombre de 30 000 ou 40 000. Selon nous, il était de quelques milliers.

Les billets électroniques et la technologie *blockchain* sont plus sûrs que les billets papier, car il est difficile de les falsifier en amont. Le QR code n'est activé qu'à certains endroits précis. Sur l'écran du smartphone, le temps est décompté, à l'aide d'un petit minuteur. Si vous faites une capture d'écran, ce décompte disparaît. Il est donc très difficile de falsifier un billet électronique comportant ce type de minutage.

La difficulté, c'est que certaines personnes détentrices d'un vrai billet n'ont pas mis en marche leur *Bluetooth*, ce qui ne leur a pas permis d'activer leur billet en passant dans la zone permettant l'activation.

À l'avenir, il deviendra extrêmement difficile de faire la capture d'écran d'un billet, grâce à l'introduction d'un nouveau système.

M. Michel Savin. – Monsieur le directeur général, vous nous avez expliqué tout à l'heure les critères retenus pour le choix de la ville qui accueillerait cette finale. Paris paraissait donc le lieu idéal.

Vous venez aussi de nous confirmer que la Fédération française de football, qui a dû organiser cette rencontre en trois mois, au lieu de bénéficier des trente-six mois habituels, n'a pas été consultée, ce qui est assez surprenant, mais simplement informée du choix du Président de la République.

Ma première question est donc simple : le fait de s'adresser directement au chef de l'État et non pas à la fédération constitue-t-il la procédure habituelle pour l'organisation d'une telle rencontre ?

Deuxième question, pouvez-vous nous confirmer que le report de la rencontre censée débiter à vingt et une heures est dû à la présence de 30 000 à 40 000 supporters anglais sans billet ou détenant de faux billets, qui seraient venus s'ajouter aux 10 000 supporters de Liverpool n'étant pas encore entrés dans le stade ?

M. Martin Kallen. – Dans le processus standard, on lance un appel aux fédérations pour organiser une finale. Si ces dernières témoignent de leur intérêt, elles reçoivent un dossier technique à remplir, après avoir contacté les autorités, afin d'apporter toutes les garanties nécessaires. Ensuite, le comité exécutif choisit la ville où sera organisée la finale.

Dans le cas qui nous occupe, nous ne disposions que de trois mois pour préparer l'événement. Nous avons donc mis au point un processus spécial. Nous avons examiné quelles fédérations pouvaient organiser un tel événement dans un temps très court. Paris a été considérée comme l'endroit idéal.

Nous avons demandé directement à la présidence de la République si les autorités donnaient leur accord et leur soutien à cette rencontre. Nous avons ensuite reçu le soutien de la Fédération française de football, puis celui du président Macron.

À partir des statistiques transmises par l'ensemble des transports publics, qu'il s'agisse des taxis ou des bus de supporters, on peut estimer qu'il y avait un peu moins de 75 000 spectateurs dans le stade, et 25 000 personnes autour du stade, en particulier des supporters de Liverpool. En effet, les supporters espagnols du Real Madrid étaient dans le stade bien avant le match.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Concernant la grève du RER B, il semble que les dernières décisions aient été prises la veille du match, au cours d'une réunion entre la préfecture de police et les deux organismes de transport, la RATP et la SNCF, afin de réorienter de manière importante les flux de voyageurs sur la ligne D du RER.

Avez-vous été associés à cette réunion et avez-vous été informés du fait que l'essentiel des voyageurs arriverait par le RER D ?

M. Martin Kallen. – Non, nous n'avons pas été informés. Dans la salle de contrôle du stade, nous avons appris que de nombreux supporters arrivaient par le RER D, ce qui a pris tout le monde par surprise.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Le jour de la finale, les différents acteurs présents au poste de commandement ont été surpris de voir que les supporters arrivaient massivement par le RER D ?

M. Martin Kallen. – Pour ma part, je n’ai pas été tout de suite dans la salle de contrôle.

Nous avons prévu que la plupart des supporters arriveraient par le RER B. En effet, le périmètre de sécurité supplémentaire 3 était plus important que le périmètre de sécurité supplémentaire 2, destiné aux supporters arrivant par le RER D.

Nous avons dirigé trop tard les supporters descendant du RER D vers le périmètre de sécurité 3.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le directeur, plus de trois semaines après les événements, quels enseignements en tirez-vous, en particulier en vue des futures finales ? Quelles mesures auraient dû être prises et ne l’ont pas été ?

M. Martin Kallen. – Il est peut-être un peu tôt pour répondre. Nous attendons en effet le rapport indépendant. Nous prendrons un certain nombre de mesures, sur lesquelles nous communiquerons plus tard.

À l’avenir, nous souhaitons travailler le plus possible avec des billets numériques. Certes, certains billets papier seront édités pour un petit nombre de personnes.

Nous avons également l’intention de travailler sur les périmètres de sécurité, ainsi que sur une meilleure communication entre les acteurs du match, afin de mettre en place un système permettant d’être informés en permanence de la situation dans le stade et autour du stade.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie, monsieur le directeur général, de vos réponses.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 10 h 50.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Ronan Evain, directeur général de l’association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de *Spirit of Shankly*, Ted Morris, président de *Liverpool Disabled Supporters Association*, Pierre Barthélemy, membre de l’association FSE, et Emilio Dumas, *socio* du Real Madrid

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Nous poursuivons cet après-midi nos auditions sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier.

Je vous prie d’excuser l’absence de notre collègue Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication, qui ne pouvait malheureusement pas être présent parmi nous.

Nos travaux ont d'ores et déjà mis en évidence de nombreux dysfonctionnements lors de cette journée du 28 mai. Contrairement à ce qui a pu être dit ici même par le ministre de l'intérieur, les supporters anglais n'ont pas été à l'origine de ces incidents. Disons les choses clairement et nettement : chacun reconnaît qu'ils ont fait preuve, au contraire, d'une grande maîtrise dans un contexte chaotique.

L'audition des représentants des supporters, retransmise en direct sur le site internet du Sénat et sur Public Sénat, constitue un moment important pour bien comprendre le déroulement des faits.

Nous recevons donc MM. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de *Spirit of Shankly*, Ted Morris, président de *Liverpool Disabled Supporters Association*, de Pierre Barthélemy, membre de l'association FSE, et Emilio Dumas, *socio* du Real Madrid, en visioconférence.

MM. Blott et Morris s'expriment en anglais, une traduction simultanée des échanges sera opérée.

M. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe. – Nous vous remercions de nous permettre de porter devant vous la voix des personnes ayant souffert de l'organisation défectueuse de la dernière finale de la Ligue des champions, à Saint-Denis, notamment celle des représentants des supporters de Liverpool et du Real Madrid.

À l'issue de leurs interventions, Pierre Barthélemy et moi-même, observateurs accrédités et membres de l'instance nationale du supportérisme en France, serons en mesure de vous donner quelques éléments de contexte français et quelques pistes de réflexion pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise.

M. Ted Morris, président de Liverpool Disabled Supporters Association. – Je suis un utilisateur de fauteuil roulant et je dépends de l'assistante ma femme pour me déplacer. Je tiens à vous remercier de me permettre de partager avec vous les témoignages de nos supporters en situation de handicap.

Ma femme et moi nous rendons régulièrement à Paris depuis vingt-sept ans. Nous adorons la ville et avons toujours trouvé les Parisiens très accueillants. Depuis le 28 mai, mon avis a changé : je ne veux plus me rendre à Paris si l'on continue d'y accueillir les touristes de cette façon ! Il est très important de porter ici la voix des supporters en situation de handicap, surtout après avoir lu et entendu autant de mensonges de la part des personnes au pouvoir.

Ce jour-là, ma femme et moi nous sommes rendus à la station La Plaine Saint-Denis vers 15 heures. Nous avons été surpris par l'absence de policiers à l'extérieur de la gare. Je me déplace très souvent en Europe avec le club de Liverpool et je sais d'expérience que l'on trouve généralement des agents de police dès l'abord des gares. Nous nous sommes déplacés vers le stade et avons attendu dans un restaurant jusqu'à 18 heures. La situation dans la zone de contrôle préliminaire était déjà très chaotique : de jeunes stadiers, inexpérimentés, essayaient de contrôler les billets de nombreux supporters, alors que des habitants des environs tentaient de les déborder pour pénétrer dans le stade.

Très inquiets, ma femme et moi avons retrouvé Lee Lomax aux abords du stade. Cet observateur de la police de *Merseyside* est un officier exceptionnel, qui nous accompagne

très régulièrement dans nos déplacements européens. Il redoutait que des problèmes très graves ne surviennent en voyant les nombreux supporters déjà victimes de pickpockets.

Nous nous sommes dirigés vers l'entrée réservée aux personnes en situation de handicap, à savoir la porte C. Des supporters en fauteuil roulant y faisaient la queue depuis une heure. Un supporter avait pu accéder au stade, mais le billet de son accompagnant n'avait pas été reconnu. Or aucune procédure n'était prévue pour gérer ce cas de figure et la file semblait bloquée. Un stadier a ensuite renversé un fauteuil avant de tomber lui-même sur la personne en situation de handicap...

Devant une telle situation, nous avons contacté notre responsable de liaison du club qui a pu faire accéder tous les utilisateurs de fauteuils roulant au stade. Malheureusement, d'autres supporters occupaient déjà les places réservées à nos accompagnants, lesquels ont dû rester debout pendant toute la durée du match.

Les toilettes pour handicapés n'avaient pas de lumière et un stadier m'a simplement suggéré d'utiliser la lampe de mon téléphone portable... Ce n'est pas vraiment pas l'accueil que nous attendions pour un tel événement !

J'ai ensuite commencé à recevoir des messages m'informant que des supporters en situation de handicap, dont des enfants, étaient victimes de gaz lacrymogènes ou écrasés contre les grilles, à l'extérieur. La situation était très critique et tous semblaient paniqués, terrifiés. Certains craignaient même pour leur vie. Heureusement, des supporters de Liverpool, également victimes des gaz, leur sont venus en aide et les ont dirigés vers des endroits plus sûrs. Selon moi, c'est grâce à l'action de ces supporters qu'une catastrophe majeure a pu être évitée. Aucune personne en responsabilité, aucun dépositaire de l'autorité n'est venu en aide aux supporters handicapés. Tout cela est extrêmement triste.

J'aimerais maintenant vous faire part de quelques témoignages.

« H » est un garçon de 14 ans souffrant d'une maladie congénitale rare, appelée syndrome de Williams. Heureux d'être au stade avec son père, il a été victime des gaz lacrymogènes et a ressenti des sensations de brûlure dans la gorge. Terrifié, ce petit garçon pensait que ce qui arrivait avait un rapport avec la guerre en Ukraine !

« D », qui est non voyant, écrit qu'il a eu peur pour sa vie. Bloqué contre la porte, les stadiers l'ont poussé et l'homme à côté de lui est tombé par terre, se serrant la poitrine et cherchant à respirer. Un autre jeune garçon a crié, demandant de l'aide pour son père, coincé dans le tourniquet. Après le match, sur le chemin de la gare, des membres de gangs les ont poursuivis et leur ont jeté des bouteilles. Tout cela avant d'être de nouveau aspergés de gaz lacrymogène ! Heureusement, encore une fois, des supporters de Liverpool leur sont venus en aide et les ont mis à l'abri.

« R » est une femme handicapée venue assister au match avec son père âgé. Elle a été attaquée de façon violente par un gang qui a essayé de lui voler ses affaires. Je ne veux pas vous donner tous les détails particulièrement effrayants, mais vous les trouverez dans le rapport que nous faisons des événements. Ce sont encore les supporters de Liverpool qui lui sont venus en aide.

« M » est une femme en fauteuil roulant, également piégée à l'extérieur de la porte Y. Ses cris ont été ignorés par les autorités. Elle a été secourue par les seuls supporters de Liverpool.

« C », également en fauteuil roulant, a été soulevée par les supporters de Liverpool par dessus les portiques, les stadiers ayant refusé de lui ouvrir. Une fois à l'extérieur, elle a été aspergée de gaz lacrymogène en se dirigeant vers la gare.

Une personne non voyante a été séparée de son accompagnant dont elle était complètement dépendante. Elle a été traumatisée par cet incident.

« B » est un supporter souffrant de problèmes cardiaques et d'anxiété. Il s'est retrouvé écrasé contre les grilles en tentant de venir en aide à deux supporters en fauteuils roulant. Il a été attaqué et aspergé de gaz poivré. Il est aujourd'hui traumatisé.

« F » est un garçon de 8 ans, qui assistait au match avec son frère de 13 ans et son père. Il était très excité d'être à Paris. « F » est autiste et souffre également de dyspraxie et de dyspraxie orale. Il a été écrasé à l'extérieur du stade et séparé de son père et de son frère. Ce fut une expérience terrifiante pour ce jeune garçon handicapé. De nouveau réunis après le match, ils ont été attaqués par des habitants des environs et aspergés de gaz lacrymogène. « F » était terrifié à l'idée qu'il risquait de mourir. On ne peut qu'imaginer la terreur de cet enfant.

« S » est une jeune fille de 13 ans, en fauteuil roulant, qui a assisté au match avec sa mère, son père et son frère de 15 ans. Après la finale, cette famille a été retenue dans le passage souterrain par la police, parce qu'un groupe de supporters de Liverpool, dont ma femme et moi faisons partie, était attaqué par des bandes locales. Les gaz lacrymogènes ont été lancés et cette jeune fille a cru qu'il s'agissait de bombes. Elle était terrifiée et choquée. Ce qui devait être un voyage fantastique en famille à Paris s'est transformé en une expérience horridique.

« N » est un jeune garçon souffrant de sclérose en plaques. Il a subi trois attaques de gaz lacrymogènes et a fait une rechute depuis cet incident. Il est très malade.

Il ne s'agit-là que de quelques-uns des très nombreux témoignages, près de 9 000, que nous avons reçus de la part de supporters handicapés. Vous trouverez dans le rapport des détails encore bien plus éloquents sur ce que les hommes, les femmes et les enfants handicapés ont subi. Nous avons été traités comme des animaux ! C'est une honte pour les autorités françaises, qui étaient en charge de notre sécurité. Jamais ma femme et moi n'avions été traités avec autant de mépris.

Quand nous avons voulu quitter le stade, à la quatre-vingt-sixième minute du match, pour des raisons de sécurité, on ne nous a pas laissé sortir en nous expliquant que des habitants essayaient encore de pénétrer à l'intérieur. Après une discussion très houleuse, nous avons été autorisés à sortir, mais il n'y avait aucune force de police jusqu'à la gare. En sortant du passage souterrain, avec d'autres supporters de Liverpool, nous avons été attaqués par des habitants. C'était terrifiant, sans doute davantage encore pour les personnes en fauteuil roulant. Nous nous sommes précipités vers la gare pour sauver notre peau, en espérant que la police nous protégerait.

Cette expérience a été terrifiante pour ma femme et moi. Nous nous sommes sentis complètement abandonnés. Arrivés à la gare, nous avons encore été aspergés de gaz lacrymogène. Je me rappelle le visage d'une jeune fille portant le maillot de Liverpool, complètement traumatisée à cause des gaz et des attaques des gangs. C'est l'une des scènes de détresse les plus touchantes que j'ai vue de ma vie.

Ma femme et moi avons ensuite entendu des explosions. Nous pensions qu'il s'agissait de bombes. C'était terrifiant, surtout que nous avons perdu tout contact avec nos filles. Nous ne savions pas si elles étaient en sécurité ou non.

Nous ne pardonnerons jamais aux autorités françaises. Elles sont responsables de ces événements. La faute n'en revient aucunement aux supporters du Real Madrid ou de Liverpool. J'ai écrit à lord Sebastian Coe, au Comité international olympique (CIO) et à d'autres institutions pour faire part de mes préoccupations quant aux prochains événements qui se dérouleront au Stade de France. Il faut que les autorités acceptent leur responsabilité. À défaut, je ne pense pas que les prochains jeux Olympiques et Paralympiques puissent se tenir à Paris.

Il faut que des mesures soient prises pour protéger les personnes en fauteuil roulant. J'espère que des enseignements seront tirés de cette triste soirée où de nombreuses vies ont été mises en danger. Si rien ne change, je déconseille aux personnes en fauteuil roulant de se rendre au Stade de France.

Pour conclure, j'aimerais dire au ministre de l'intérieur qu'il a humilié les habitants de Paris et qu'il est la honte du gouvernement français. Mon épouse et moi connaissons et aimons Paris et la France, mais je demande à M. Darmanin de retirer ses accusations sans fondement, qui ont encore ajouté à notre douleur et à notre traumatisme. S'il avait la décence de le faire, j'espère qu'il aurait aussi celle de démissionner.

Voilà trente-trois ans, les autorités ont menti sur les événements d'Hillsborough qui ont conduit à la mort de 97 personnes. Les agissements et le discours de M. Darmanin nous ont rappelé cette époque sombre. Pour cette seule raison, il devrait avoir honte.

J'aimerais remercier le Sénat français et MM. Lafon et Buffet pour la manière dont ils se sont comportés et pour avoir organisé ces auditions. Il faut avoir le courage de dire la vérité, même aux plus puissants. Je vous remercie d'avoir écouté la voix des supporters handicapés, des supporters en fauteuil roulant.

Le club de Liverpool a connu les mensonges de Hillsborough. Faire jaillir la vérité est extrêmement important pour nous. C'est même vital !

J'aimerais aussi remercier les journalistes français qui se sont rendus à Liverpool pour faire éclater la vérité. C'est extrêmement réconfortant pour nous. Mais tant que la vérité n'est pas révélée au grand jour, nous ne serons jamais satisfaits. « Vous ne marcherez jamais seul », comme le veut la devise de notre club !

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Avant de donner la parole à M. Blott, je voudrais vous dire, en notre nom à tous, que vous êtes les bienvenus au Sénat et à Paris.

M. Joe Blott, président de Spirit of Shankly. – Je vous remercie de votre accueil et de vos mots à l'endroit des supporters anglais. Nous sommes venus ici pour que

justice soit faite. Participer à cette audition nous permet d'expliquer ce qu'ont enduré les supporters de Liverpool au Stade de France. C'est la première fois qu'une institution daigne nous écouter ; nous vous en remercions.

L'association *Spirit of Shankly*, que je préside depuis trois ans, est une organisation démocratique, fondée en 2008, qui vise simplement à porter la voix de ses membres, tous supporters de Liverpool. Nous comptons plus de 250 000 *followers* sur les réseaux sociaux et organisons plusieurs réunions chaque semaine avec le club. Nous sommes tous des bénévoles.

Notre *Committee Members* est composé de quinze personnes, parmi lesquelles des juristes, un membre du Parlement, des musiciens, des comptables, des syndicalistes et bien d'autres personnes encore. Le football réunit depuis toujours des personnes d'horizons divers.

Nous ne sommes pas ici pour crier vengeance : nous voulons seulement faire éclater la vérité afin de permettre aux autorités françaises d'améliorer les choses pour qu'une telle situation ne se reproduise plus jamais.

Les Britanniques ne sont pas les seuls concernés : Liverpool est un club mondial et les événements du Stade de France ont fait les choux gras de la presse aux États-Unis, en Australie et dans de nombreux autres pays.

Le jour de la finale, nous avons vite compris que la police s'était fait une certaine idée de qui nous étions. Certains quartiers n'étaient pas accessibles aux fans de Liverpool, qui avaient pourtant dépensé des milliers d'euros pour voir la magnifique ville de Paris, du simple fait qu'ils portaient un maillot de football.

De même, les policiers qui entouraient la « fan zone » installée cours de Vincennes étaient en nombre et très équipés. La police de Liverpool avait pourtant souligné, dans son rapport d'avant-match, que les supporters de Liverpool se tenaient extrêmement bien : au cours des dix dernières années, nous n'avons jamais été impliqués dans le moindre incident ou désordre en Europe. Le rapport indiquait aussi que les supporters suivaient les consignes des forces de l'ordre. Si la police est stricte, mais juste, il n'y a jamais de problème.

Les fans de Liverpool ont voyagé en Espagne, au Portugal et en Italie au cours de la compétition et pas une seule personne n'a été arrêtée, mise en garde à vue ou renvoyée d'un stade. Nos 25 000 supporters ont toujours eu un comportement exemplaire, comme le rappelle également le rapport de M. Cadot.

Pour quelles raisons les recommandations de la police de Liverpool ont-elles été ignorées par les autorités françaises ? Tout simplement parce que ces dernières en sont restées aux années 1980 et voient toujours les supporters de Liverpool comme des *hooligans*. Trente-trois ans après les événements de Hillsborough, les mêmes préjugés et idées préconçues ont poussé les forces de police françaises à ignorer les recommandations de nos forces de police.

Dans son rapport, le ministre de l'intérieur écrit que les fans de Liverpool constituaient un risque pour la société française. Sur quelles bases peut-il faire une telle déclaration ? Le ministre et la police se cachent derrière des préjugés blessants pour masquer leur propre échec. Le rapport de M. Cadot montre un problème de compréhension latent à l'encontre des fans de football depuis Hillsborough.

Le 15 avril 1989, 97 fans de Liverpool ont trouvé la mort à cause d'un échec institutionnel imputable aux seules forces de l'ordre britanniques. Cela a été prouvé d'un point de vue juridique et c'est la stricte vérité. Entendre les autorités françaises répéter le même genre de mensonge, trente-trois ans plus tard, prétendant que les fans sont arrivés en retard, qu'ils avaient de faux billets ou qu'ils étaient en état d'ébriété a causé énormément de chagrin et de peine aux fans du monde entier.

Selon le rapport de M. Cadot, 30 000 à 40 000 fans de Liverpool sont venus en France sans billets. En quoi est-ce un problème ? Pourquoi faudrait-il limiter le nombre de supporters venant à Paris pour profiter de ce festival footballistique ? Les « fan zones » étaient justement là pour gérer ces foules. D'ailleurs, les chiffres de la police de Liverpool montrent que l'immense majorité des fans sans ticket s'y sont bien rendus.

Le préfet de police prétend que ces supporters sans billets étaient aux abords du Stade de France, ce qui est faux. Ils ne se sont pas non plus dirigés vers le centre de Paris durant le match. Les chiffres ne tiennent pas debout : s'il y avait 40 000 personnes sans billets en sus des 20 000 supporters de Liverpool avec des billets et des 15 000 supporters ayant acheté un ticket sur le site de l'UEFA, on arrive à 75 000 fans de Liverpool au stade, soit plus de 100 000 personnes si l'on compte aussi les supporters du Real Madrid. C'est totalement absurde !

De même, la manière dont M. Darmanin a décrit la production de faux billets à une échelle industrielle est ridicule. Le rapport de M. Cadot précise que 1 600 faux billets ont été détectés. Dès qu'un grand événement est organisé, on fait face à ce type de phénomène. C'est la raison pour laquelle on a recours aux QR codes et aux zones de triage aux abords des stades. Quand on se propose d'héberger un tel événement, il faut être à la hauteur et vérifier les tickets avant que les spectateurs n'entrent dans le périmètre du stade pour les protéger de toute forme de violence.

M. Joe Blott. – Passons à la sécurité. Bien sûr, nous le savons, il y a un risque terroriste en France. Nous connaissons les drames que votre pays a vécus ces dernières années, y compris au Stade de France en novembre 2015 à l'occasion d'un match de football opposant la France à l'Allemagne. Le ministre de l'intérieur avait communiqué sur ce point en précisant que le stade était sécurisé. Dans ce cas, comment le parvis a-t-il pu être envahi de la sorte par des bandes de pickpockets ?

Le préfet de police de Paris a regretté – c'est bien le moins ! – l'utilisation de gaz lacrymogènes contre les personnes fragiles, alors que leur utilisation n'était nécessaire contre absolument personne.

Le rapport de M. Cadot évoque la présence de 1 300 personnes dans l'enceinte du stade pour l'accueil et 6 800 personnels de police, gendarmerie et pompiers sur les différents sites, stade et fan zones. Et pourtant, je le répète, l'envahissement du périmètre du stade a été très facile. C'est vraiment un échec total.

Avant la fin du match, environ 200 policiers anti-émeutes se sont alignés face aux Anglais, contre aucun face aux supporters espagnols. Cela montre encore une fois que les autorités françaises ont été victimes de mauvais renseignements et de préjugés, car l'envahissement des terrains n'a jamais fait partie de la culture des supporters de Liverpool.

Pourquoi n'y avait-il pas de signalétique à la sortie du RER D ? Pourquoi les informations de la SNCF et de la RATP sur la fréquentation n'ont-elles pas été mieux prises en compte ? Pourquoi les stadiers ne sont-ils pas mieux formés ? Comment les autorités françaises ont-elles pu dispenser des informations aussi erronées ?

Certains supporters ont payé leur place jusqu'à 670 euros et ont craint pour leur vie. Dans le même temps, le ministre de l'intérieur fait porter la responsabilité sur les supporters de Liverpool, alors que certains ont eu un comportement héroïque pour sauver des vies ?

Trop de préjugés subsistent sur les supporters anglais. Les hooligans n'existent plus, mais la police française n'a pas su adapter sa tactique.

Je le répète, nous avons été exemplaires.

Nous suivons attentivement vos travaux et vos premières conclusions sont encourageantes et prometteuses. Cependant, nous attendons des excuses officielles de la France pour ce qui s'est passé et les accusations infondées qui ont été portées contre les citoyens britanniques. Il faut absolument qu'une enquête transparente et approfondie fasse la lumière sur ces événements si vous voulez pouvoir organiser des événements sportifs mondiaux à l'avenir.

M. Emilio Dumas, socio du Real Madrid. – Je remercie le Sénat de me donner l'occasion de faire connaître l'expérience d'un *socio* du Real Madrid depuis presque 30 ans. Mon père, qui est Français, a, lui, été *socio* dès 1929.

Je suis venu de Madrid pour le match en voiture avec trois amis. J'ai acheté mon billet papier 60 euros et ma place se situait au nord, entrée N.

J'avais déjà assisté à neuf finales de Ligue des Champions, dont deux en France. Je n'avais jamais connu d'incidents.

Le 28 mai dernier, après un voyage sans problème, nous sommes arrivés en métro à la fan zone située à Saint-Denis. On sentait déjà une certaine tension, avec des groupes de jeunes locaux qui semblaient aux aguets. On nous a signalé des attaques et harcèlements de jeunes femmes.

En marchant vers le stade, j'ai remarqué qu'il n'y avait aucune signalétique, première faille dans l'organisation. Par ailleurs, nous étions mélangés avec des supporters anglais, ce qui en est une autre.

Dès les premiers tourniquets, peu nombreux, des bouchons se sont créés, et les attaques de pickpockets se sont alors intensifiées. Je connais des personnes qui se sont fait voler leur portefeuille avec leur billet et qui ont dû rentrer à leur hôtel pour suivre le match.

Ensuite, la passerelle d'accès est peu pratique pour les personnes à mobilité réduite et dangereuse, car étroite. J'ai craint que certaines personnes ne tombent dans le canal.

Je précise que je n'ai été le témoin d'aucun incident avec les supporters anglais. Aussi, je n'arrive toujours pas à comprendre les déclarations du ministre Darmanin.

À la fin du match, nous étions plus inquiets qu'heureux, car la sortie du stade m'apparaissait périlleuse, la passerelle permettant d'évacuer le parvis pouvant constituer une souricière. J'ai vraiment eu peur d'une tragédie.

Les policiers n'étaient pas là ou n'aidaient personne. Je n'ai jamais vu une attitude de la police aussi passive devant les harcèlements de groupes de voyous qui continuaient.

Les bus et les voitures espagnols étaient garés à trois kilomètres et de nombreux véhicules ont été dégradés. Le lendemain, sur les aires d'autoroute où nous nous sommes arrêtés, j'ai entendu des histoires qui m'ont fait honte pour la France.

Les autorités françaises se sont réfugiées derrière le fait qu'elles n'avaient eu que trois mois pour organiser le match. Cette explication ne tient pas : en 2018, Madrid a parfaitement organisé en deux semaines, sans aucun incident, la finale de la Copa Libertadores entre Boca Juniors et River Plate, qui ont des supporters très turbulents.

Je suis triste d'avoir à le dire, mais je ne recommanderai à personne de venir en France assister à la Coupe du monde de Rugby ou aux jeux Olympiques.

M. Ronan Evain. – Dans cette histoire, les supporters anglais ont été victimes de trois choses.

Tout d'abord, de représentations anciennes et datées : les hooligans n'existent plus et le monde a changé.

Ensuite, du plan de mobilité archaïque autour du Stade de France : c'est un problème ancien déjà maintes fois identifié. C'est d'ailleurs pourquoi les supporters sont arrivés tôt au stade. Le problème a été ce jour-là exacerbé, mais il est indispensable de revoir la géographie des lieux.

Enfin, je dirai qu'ils ont été traités comme nous sommes traités systématiquement en France, c'est-à-dire comme une menace. Personne ne s'est concentré sur l'hospitalité, l'accueil. On n'a vu que des policiers anti-émeute, dont le métier n'est pas d'accompagner ou d'aider les personnes.

Il faut sortir de cette approche française dangereuse, datée. À cet égard, la France peut et doit apprendre de ses voisins.

Les tickets papiers ont été incriminés, mais ils étaient encore la norme au Stade de France pour la finale de la Coupe de France de football : pourquoi sont-ils subitement devenus une menace ?

Ensuite, comme l'a dit l'orateur précédent, un délai de trois mois était tout à fait suffisant.

Enfin, je tiens à ajouter qu'aucun point d'eau potable n'était accessible autour du stade, ce qui est scandaleux en ces périodes de températures élevées.

L'approche sécuritaire de la préfecture de police de Paris se retrouve à la Fédération française de football, où il n'y a aucun dialogue avec les organisations de supporters. Même les îles Féroé ou San Marin investissent plus en la matière. C'est véritablement un débat à avoir.

M. Pierre Barthélemy, membre de Football Supporters Europe. – Je ne veux pas verser dans l'autoflagellation excessive. Nous sommes capables de nous améliorer si des travaux rapides sont menés. À cet égard, le rapport Cadot pose de bonnes premières bases.

Le Sénat a un rôle important à jouer. Le rapport Murat-Martin de 2007, « Faut-il avoir peur des supporters ? », était très visionnaire, et la Haute Assemblée a su imposer le dialogue avec les supporters dans la loi de 2016 visant à lutter contre le hooliganisme.

Plusieurs points restent à améliorer.

Il y a d'abord la gestion des flux depuis les lieux de dépôt des transports en commun. Il faut encore mettre en place une signalétique : je ne comprends pas pourquoi la préfecture de police le refuse. Nous devons enfin pouvoir anticiper les impondérables comme les incidents techniques ou les mouvements de grève.

La France interdit les *fan walks* ; or nos homologues européens savent pertinemment que c'est un atout pour la sécurité, car cela permet de savoir où sont les supporters et de mieux les encadrer. De même, nous interdisons les déplacements en train de supporters de Ligue 1 ou de Ligue 2, ce qui est une aberration, puisque l'on préfère les laisser dans la nature, livrés à eux-mêmes. Au-delà des incidents qui nous réunissent aujourd'hui, la France a de gros efforts à faire pour mieux appréhender la gestion des supporters.

Il faut également améliorer la réactivité et la prise de décision dans l'instant. Dès 18 heures, ce jour-là, nous avons remarqué que des problèmes allaient se poser, mais nous n'avons pu trouver aucun interlocuteur pour faire part de nos craintes. Il serait pertinent d'avoir, pour chaque stade, un policier-référent connaissant parfaitement l'enceinte et susceptible de répondre immédiatement à tout problème qui se poserait.

M. Pierre Barthélemy. – Sur le quatrième point, je serai très bref, parce qu'il a déjà été évoqué : il faut apprendre à comprendre le profil des supporters, qui varie d'un match à l'autre, et d'un club à l'autre. En France, comme on considère qu'il n'y a que deux problématiques à gérer lors d'un match, le hooliganisme et le terrorisme, on ne sait pas adapter le dispositif à la situation particulière d'une rencontre. Il faut absolument nous améliorer sur ce point. Pour cela, le livre vert du supportérisme, qui avait été commandé par Rama Yade quand elle était ministre des sports, avait posé de très bonnes bases sociologiques.

Cinquième point : il faut anticiper les risques externes. Je ne reviendrai pas sur les témoignages effrayants des supporters anglais ou madrilènes sur les actes de délinquance qu'ils ont subis pendant cette rencontre, mais on a l'impression que ce problème n'a jamais été envisagé. Ce qui nous a le plus frappés, c'est qu'à la sortie du stade, alors qu'il y avait déjà eu beaucoup d'actes de délinquance avant le match, il n'y avait plus de forces de police, à part quelques agents en bas des tribunes pour empêcher un envahissement du terrain. À l'extérieur du stade, une fois le coup de sifflet final donné, les lampadaires étaient éteints, et il n'y avait plus de policiers.

M. François-Noël Buffet, président. – Qu'est-ce à dire ?

M. Pierre Barthélemy. – Lorsqu'on prenait la passerelle vers la ligne 13 ou le RER D, il n'y avait plus que quelques petites lumières à droite et à gauche, et l'on était dans l'obscurité presque complète.

M. François-Noël Buffet, président. – Sur la voie publique ?

M. Pierre Barthélemy. – Absolument. C’est aussi ce qui a favorisé les incidents. Il serait bon de conserver des effectifs de police jusqu’à la fin des matches.

Le sixième point avait déjà été signalé lors des incidents qui ont gravement et tristement émaillé la reprise du football après la crise de la covid, en début de saison : il y a un déficit d’encadrement, de recrutement, de préparation, de rémunération et de valorisation des stadiers. C’est pourtant le personnel fondamental de sécurisation des rencontres sportives, mais aussi de fluidification de l’accès au stade. Beaucoup de supporters anglais disent que des stadiers leur ont volé leurs billets pour les revendre à d’autres personnes, ce qui nous paraît absolument incroyable. Beaucoup de stadiers, âgés de dix-huit ou dix-neuf ans, exerçaient ces fonctions pour la première fois de leur vie. Non seulement ils ne savaient pas gérer un match normal, mais en plus, ils étaient perdus dans cette situation, avec des problèmes informatiques, des retards, des files d’attente... Il faut donc d’urgence se poser la question de la formation et de la rémunération des stadiers. Nous ne pouvons pas leur demander, alors qu’ils sont payés au lance-pierres, d’aller prendre des risques, notamment pour courir après des gens qui escaladent les barrières ou qui essaient de passer en force.

Septième point : l’instance nationale du supportérisme, créée sur l’initiative du Sénat et placée auprès de la ministre des sports, a fait un travail exceptionnel depuis quelques années, à titre purement bénévole. Ses travaux ont pris fin pendant le premier confinement. Résultat : il y a eu des incidents graves en ligue 1. Il faut que cette instance soit réactivée. Elle commence à l’être peu à peu, car on se rend compte que la chute du nombre d’incidents entre 2016 et le premier confinement était directement liée à ses travaux. Elle réunit des représentants des ministères, de la police, de la ligue et des représentants de supporters. Il y a urgence à lui donner des moyens humains et économiques pour qu’elle puisse mener des réunions de travail sérieuses. Le ministère des sports devrait affecter une ou deux personnes, un ou deux jours par semaine, aux travaux de cette instance. L’argent ainsi dépensé évitera ensuite d’énormes coûts de police, pour un meilleur engouement et une meilleure présence des supporters dans les stades.

Huitième point : le Sénat est aussi à l’initiative de la création d’un référent supporters. Il s’agit d’un salarié du club qui est en lien avec les supporters. Cet outil a fait descendre les tensions entre des groupes de supporters et leur club là où il y en avait – celles-ci résultaient d’un manque de communication. Il est fondamental, et devrait être mieux mis à profit par la préfecture de police ou par la Fédération française de football, qui n’en a pas pour ses propres supporters. Lors de cette rencontre, par exemple, on aurait pu avoir un lien direct entre les référents supporters des deux clubs et les autorités pour identifier immédiatement les problèmes et remonter de l’information immédiatement. Nous aurions ainsi gagné deux heures.

Les trois derniers points sont plus généraux.

En France, il existe ce qu’on appelle la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH). Il s’agit des policiers, au ministère de l’intérieur, qui sont en charge de la doctrine d’organisation des matches de football. Ce terme lui-même est problématique, qui montre qu’on ne réfléchit à l’organisation des manifestations sportives, du point de vue policier, que pour lutter contre le hooliganisme. Nous n’avons pas une approche ou une doctrine constructive de fluidification et de dialogue, alors que c’est la norme dans la plupart des pays européens. Il y a donc urgence à mener une réflexion sur cette division, qui d’ailleurs n’était pas en charge de l’organisation de la sécurité lors de ce match.

En France, à chaque incident, nous avons recours aux mesures collectives – interdictions de déplacement, fermetures de tribunes – et jamais aux mesures individuelles. Il y a urgence à basculer vers des mesures individuelles : il faut exclure de nos stades les personnes qui y posent des problèmes. Ce ne sont que quelques personnes, qui créent d'énormes problèmes et salissent l'image du football français. Ce sont elles qu'il faut viser. Il faut arrêter de mettre les problèmes sous le tapis en prenant des mesures globales, collectives, qui punissent 10 000 ou 15 000 spectateurs pour les actes de cinq, dix ou quinze supporters. Ces mesures ne servent d'ailleurs à rien d'autre qu'à punir des innocents, puisque ces quelques personnes reviennent au match suivant... Mais elles délégitiment l'action des instances sportives et de l'État.

Dernier point : une loi sur le sport devait être votée à la fin du précédent quinquennat. De nombreuses promesses avaient été faites à beaucoup d'acteurs, et notamment aux supporters. Beaucoup d'avancées devaient se concrétiser. Cette loi a été escamotée. Il y a urgence à ce que le Parlement se ressaisisse de l'ensemble de ces sujets. Nous serions très heureux de l'aider dans la rédaction d'améliorations à la réglementation nationale en la matière.

M. Jean-Jacques Lozach. – Merci pour ces témoignages forts, mais accablants ! Monsieur Evain, vous avez été pendant l'Euro 2016 le coordinateur du projet « Ambassades des supporters ». Vous avez ainsi contribué à la réussite de cet événement majeur en France. Quelles leçons tirez-vous de cette expérience ? Selon vous, la soirée du 28 mai dernier constitue-t-elle un accident de parcours ou signale-t-elle une perte de savoir-faire dans notre pays, voire le recours à une mauvaise doctrine de maintien de l'ordre ? La FSE va-t-elle engager des poursuites ? Quelles sont vos principales préconisations en matière de réglementation des conditions de voyage et d'accueil des supporters, ou de plafonnement des prix du billet ? Comme responsable du FSE, avez-vous été associé à un moment ou à un autre au groupe de liaison qui a piloté la préparation de cette soirée ? Avez-vous demandé à l'être ?

M. Pierre-Antoine Levi. – Certes, ce que nous avons entendu est parfaitement accablant et nous ne pouvons, messieurs, que vous présenter des excuses, et vous donner des explications sur ces événements tragiques qui n'ont pu qu'altérer votre volonté de revenir en France... Ce qui est important pour nous, pourtant, c'est de vous voir revenir !

Nous savons organiser des événements, en France, puisque nous avons organisé de manière brillante la Coupe du monde de football en 1998 et l'Euro 2016. M. Barthélemy a raison d'appeler à des sanctions individuelles. Quand Liverpool a été confrontée au hooliganisme, notamment lors du triste épisode du Heysel en 1985, lors de la finale de la Coupe des champions, l'exclusion de cinq ans des coupes européennes a permis de travailler avec les supporters et d'éradiquer le hooliganisme. Il est d'ailleurs incroyable d'entendre le ministre de l'intérieur ou des responsables politiques et policiers accuser de hooliganisme les supporters de Liverpool, alors que ce sont eux qui, pour beaucoup, ont évité une panique plus forte.

Nous devons effectivement retravailler à une loi sur le sport. Nous avons proposé des avancées, qui ont malheureusement été rejetées.

Nous avons déjà recueilli de nombreux témoignages de différentes personnalités politiques et judiciaires. Ceux-ci vous paraissent-ils cohérents avec ce que vous avez vécu ? Pouvez-vous nous confirmer que vous avez vu des stadiers procéder à la revente de billets

qu'ils avaient confisqués ? Le service de sécurité mis en place par la police a-t-il été totalement dépassé par l'événement ?

Je pense que c'était plutôt une erreur de parcours. Nous organisons les jeux Olympiques en 2024, et la Coupe du monde de rugby l'an prochain. Devons-nous nous inquiéter ? Pouvez-vous être, vous aussi, force de propositions, pour éviter que ce genre de dysfonctionnement se reproduise à l'avenir ?

M. François-Noël Buffet, président. – Je donne la parole à M. Kanner qui a été ministre des sports et a beaucoup insisté pour que nous organisions cette audition – qui s'imposait, du reste...

M. Patrick Kanner. – ... et que je vous remercie d'avoir organisée !

Oui, vos témoignages sont accablants, et décrivent une situation apocalyptique. Pour l'ancien ministre des sports que je suis, cela semble totalement extraordinaire – et je remercie d'ailleurs MM. Barthélemy et Evain d'avoir rappelé nos travaux sur la loi sur le supporterisme, menés avec Thierry Braillard, et avec le soutien de MM. Savin et Lozach, et de bien d'autres sénateurs. Nous avons cherché à améliorer le texte proposé par l'Assemblée nationale.

Nos amis anglais demandent de mettre en lumière la responsabilité du ministère de l'intérieur, ce qui est bien dans la culture anglo-saxonne – mais n'est pas dans la nôtre. Cette demande mérite d'être prise en considération. Nous avons évoqué l'idée de réinterroger le ministre de l'intérieur, voire la ministre des sports, au vu des témoignages que nous avons recueillis. Le premier, entendu deux ou trois jours après ces événements dramatiques, avait reconnu des incidents, mais avec une superbe assumée avait déclaré qu'il n'y avait rien à en dire. Or il y a manifestement des choses à dire. Allons-nous le réinterroger au vu des témoignages recueillis depuis son audition ? Faut-il envisager un travail législatif pour améliorer la situation actuelle, notamment dans la perspective des événements prévus en 2023 et 2024 ?

Je n'oublie pas nous avons organisé l'Euro 2016 et qu'il n'y a eu aucun incident, si l'on met à part ceux qui ont entouré le match Russie-Angleterre sur le Vieux-Port de Marseille, mais n'étaient pas complètement liés à l'organisation de la rencontre qui avait lieu le soir même au Vélodrome. Le Sénat, qui a pris l'initiative de ces auditions, grâce aux présidents Buffet et Lafon, est sans doute le plus légitime pour prendre en considération les propositions que vous avez formulées.

M. Bernard Fialaire. – Je m'associe aux excuses présentées aujourd'hui par l'ensemble des sénateurs. Lorsque les personnes handicapées sont arrivées dans le stade, leurs places étaient déjà occupées. Avaient-elles leur billet ? Les personnes qui occupaient leurs places avaient-elles le leur ?

M. Jacques Gasparrin. – Ces témoignages sont en effet effroyables, et je m'associe également aux excuses que l'ensemble des sénateurs vous présentent au nom de la France. Existe-t-il des transports organisés depuis Liverpool avec contrôle des billets ? La personne évoquée par M. Morris et qui a été intoxiquée par des gaz lacrymogènes a-t-elle eu le sentiment d'être directement visée ? Ou a-t-elle été victime d'un dommage collatéral ? Vous avez cité le nom du ministre de l'intérieur en disant que ses propos lui faisaient honte. Pourquoi, à votre avis, a-t-il menti ? Et pourquoi ne s'excuse-t-il pas ? Nous avons auditionné

le préfet de police de Paris, qui nous a dit qu'il agirait pour vous permettre de porter plainte contre les autorités. Cela a-t-il été fait ?

M. Michel Savin. – Nous avons tous le même objectif : la recherche de la vérité sur ce qui s'est passé au Stade de France le jour de cette finale.

À entendre les intervenants anglais ou espagnols, les véritables auteurs de trouble du désastre qui s'est produit au Stade de France sont en très grande partie des voyous de bandes locales. À écouter le ministre de l'intérieur, les comportements et les actes de délinquance qui se sont déroulés autour du Stade de France étaient dû à la présence de 30 000 à 40 000 supporters de Liverpool qui n'avaient pas de billet ou qui avaient de faux billets. Sur une image de TF1, en direct, à 20h58, on ne voit pas trace de ces fameux 30 000 à 40 000 spectateurs. Qu'en pensent les supporters de Liverpool et de Madrid ? Ont-ils vu sur place, vers 21 heures, 30 000 à 40 000 supporters sans billets ou avec de faux billets ?

Les enregistrements de vidéosurveillance ont disparu. Des plaintes ont-elles été déposées rapidement à l'issue de ce match ? Cela aurait permis aux autorités françaises de mettre de côté ces images.

M. François-Noël Buffet, président. – Les actes de violence que vous évoquez ont eu lieu avant le match, mais aussi après. Qu'en pensez-vous ?

M. Ronan Evain. – Sur la comparaison avec l'Euro 2016, il y a deux éléments à prendre en compte. Il y a eu, en 2016, une vraie mobilisation de l'ensemble des services de l'État, du ministère des sports notamment, ainsi que des villes-hôtes. Les conditions d'accueil et d'hospitalité ont été beaucoup mieux prises en compte qu'aujourd'hui : clairement, nous avons perdu en expertise depuis 2016, surtout depuis la crise de la covid. L'Euro 2016 n'a pas pour autant été parfait. Mais nous avons commis l'erreur de faire l'impasse sur le retour d'expérience, mis à part quelques réunions de débriefing avec la délégation interministérielle aux grands événements sportifs. Je n'ai pas le souvenir qu'un travail réel ait été effectué.

Au moins deux éléments auraient été pertinents pour la finale de la Ligue des champions : le plan de mobilité, pour tout ce qui concerne la circulation et la signalétique autour du Stade de France, et la question des stadiers. En 2016, le budget consacré à la sécurisation des stades avait nécessité de faire appel à une myriade de sociétés de sécurité : les acteurs principaux du domaine en France n'avaient pas été intéressés par des marchés trop bas pour eux, alors même que nous étions en période de risque terroriste. J'espère que le travail du Sénat permettra de relever ces erreurs et de ne pas les reproduire.

Notre rôle, en tant qu'organisation, n'est pas tant d'engager des poursuites que de conseiller nos membres, à Liverpool et à Madrid, sur les meilleures options qui s'offrent à eux. Un certain nombre d'entre eux ont porté plainte pour des agressions, vols de téléphones et autres. D'autres s'appêtent à faire des signalements à l'inspection générale de la police nationale (IGPN). Mais ce n'est pas facile, car le formulaire qui a été mis en ligne sur le site de l'ambassade de France du Royaume-Uni et sur celui de l'ambassade de France en Espagne ne correspond pas nécessairement aux faits qu'ont subis les supporters anglais et espagnols. De plus, les policiers qui se sont déplacés à Liverpool sont largement restés introuvables. Nous, organisation de supporters, savons par nos contacts dans la police britannique qu'ils étaient bien présents à Liverpool mais, à aucun moment, ils n'ont eu la possibilité de recueillir des plaintes ou conseiller les supporters. On en vient donc à se demander quelle était la finalité du déploiement de ces policiers français à Liverpool...

Le dépôt de plainte après match est un problème qu'on rencontre toujours lors des matches européens. Si vous vous êtes fait agresser, si vous avez été victime de violences policières, votre premier réflexe sera de rentrer chez vous. Ce n'est qu'une fois rentré, après quelques jours, que vous envisagez de porter plainte. La proposition du ministère de l'intérieur était intéressante, car elle pouvait faciliter le dépôt de plainte. Malheureusement, elle n'a pas été suivie d'effet.

M. François-Noël Buffet, président. – Combien de personnes ont déjà déposé plainte ?

M. Ronan Evain. – Le formulaire qui a été mis en ligne constituait un pré-dépôt de plainte auprès du procureur de Bobigny. À notre connaissance, aucune plainte n'a été recueillie par l'officier de police judiciaire présent à Liverpool.

Nous travaillons à formuler des recommandations : nous sommes accrédités pour observer les finales à cet effet. Nous mettrons à votre disposition une première version dans les prochains jours.

Pour préparer un match de finale, nous faisons généralement une visite préparatoire en présence de la police, ou du moins des services de l'État. Nous ne l'avons pas fait pour ce match, ce qui a été imputé au timing serré. Or, contrairement à ce qui prévalait encore il y a deux ou trois ans, nous ne disposons plus de canaux de communication avec la préfecture de police ou avec le ministère de l'intérieur. Nous n'avons donc pu que constater une accumulation d'erreurs, sans pouvoir influencer sur le déroulement des événements, qui a suivi un scénario largement imprévisible, avec un effet dominos.

Oui, nous pouvons être inquiets pour les compétitions à venir, notamment du point de vue de la mobilité, du manque d'une culture de l'hospitalité autour des grands événements sportifs et de la pénurie de stadiers. Cela dit, nous savons que les supporters de football sont accueillis différemment : ce n'est pas tant leur comportement qui pose problème que la façon dont ils sont perçus par les forces de l'ordre. Si l'on avait mis des supporters de rugby ou d'athlétisme dans la même position que les supporters de Liverpool au moment de ce goulet d'étranglement, dans cette situation d'attente, sous le soleil, sans accès aux toilettes ni à de l'eau potable, environnés par la foule, peut-être que la réaction aurait été bien plus problématique... Mais il est difficilement envisageable aujourd'hui qu'on ait un tel déploiement de forces pour un match de rugby ou pour les jeux Olympiques !

Parmi les propositions faites actuellement pour éviter qu'une telle situation se reproduise, deux reposent sur une technologie nouvelle en plein essor, l'intelligence artificielle, et notamment la reconnaissance faciale. Nous ne demandons pas un énième investissement dans les infrastructures de vidéosurveillance ou autre, puisque nous avons déjà l'un des meilleurs stades d'Europe de ce point de vue. La question est l'investissement humain, c'est-à-dire le dialogue et la prévention d'un côté, et du personnel de l'autre, qui doit être formé et rémunéré correctement.

Pourquoi le ministre de l'intérieur a-t-il menti ? Il s'agit plutôt d'une communication hâtive : les spectateurs étaient encore coincés en dehors du stade quand le ministre a jugé bon de communiquer pour accuser les supporters de Liverpool... C'est l'erreur originelle de communication, qui a amené le Gouvernement dans un cercle vicieux, dont il n'est toujours pas sorti.

M. Pierre Barthélemy. – Ronan et moi-même pouvons attester qu’il n’y avait pas 30 000 à 40 000 personnes autour du stade sans billets après que les supporters sont rentrés. À partir de 20h45 et jusqu’à 22 heures, les seuls personnes qui restaient autour du stade étaient soit des supporters de Liverpool bloqués au tourniquet et attendant, de manière tout-à-fait respectueuse, le long des grilles, en file d’attente, soit des jeunes qui couraient autour du stade pour essayer de monter sur les grilles. Le parvis était très clairsemé.

M. Ted Morris. – Vous évoquez les places qui ont été prises par d’autres supporters. C’était tout simplement une question de manque d’organisation dans la section où nous devons nous placer. Les supporters entraient dans le stade, et il n’y avait personne pour les diriger vers leur place. Ils ont fini par prendre les places disponibles – parmi lesquelles des places réservées à des accompagnants de personnes handicapées.

Le garçon qui a été touché par du gaz lacrymogène est trop jeune pour comprendre ce qui lui est arrivé. Quand la police l’a attaqué et aspergé de gaz lacrymogène, il a tout de suite pensé au conflit en Ukraine, et il a dû être complètement terrifié.

Pourquoi le ministre a-t-il menti ? C’est la question primordiale et j’espère que ces auditions vont permettre d’y apporter la réponse. Pourquoi les images de vidéosurveillance ont-elles été supprimées ? À mon avis, parce qu’elles ne soutiennent pas le discours du ministre de l’intérieur. Le fait que ces images ont été supprimées prouve qu’il ne voulait pas que son récit soit démenti.

Concernant les 30 000 ou 40 000 supporters qui se seraient trouvés à l’extérieur du stade, avec des faux billets ou sans billets, nous avons dès le départ essayé de démentir cette affirmation. Nous y sommes parvenus, grâce entre autres aux travaux menés par cette commission. Merci beaucoup.

M. Joe Blott. – Merci de nous avoir écoutés et de poser des questions extrêmement pertinentes.

Vous nous demandez si nous étions conscients des vols de billets opérés par les stadiers. Oui, on nous a parlé de cela.

Environ 9 000 plaintes ont été déposées et transmises au club de Liverpool. Une fois toutes ces plaintes recueillies et compilées, nous publierons un rapport.

On a entendu dire que la police a entretenu un dialogue avec le club de Liverpool, mais ce n’est pas le cas. Les forces de police françaises sont venues à Liverpool, mais n’ont rencontré personne du club des supporters.

Vous évoquez les formulaires. En fait, beaucoup de supporters de Liverpool pensent que, s’ils remplissent le formulaire, ils vont être convoqués à un moment donné. En 1986, beaucoup de supporters ont témoigné et leur témoignage a été complètement sorti de son contexte et parfois déformé. Il y a donc beaucoup de prudence.

Quant aux faits de violences avant et après le match, je suis d’accord avec notre collègue du Real Madrid pour affirmer que ce ne sont pas des supporters du Real Madrid ou de Liverpool qui ont posé problème. En 2018 à Kiev, en 2020 à Madrid, il n’y a pas eu de problèmes ! Ce qui s’est passé n’a vraiment aucun rapport avec les fans des deux équipes, mais bien avec les voyous locaux qui ont attaqué les supporters s’étant rendus à Paris.

M. Ronan Evain. – Nous prenons également part à l'enquête indépendante de l'UEFA : je suis en contact avec la personne qui est chargée de l'instruction. Nous réservons nos recommandations et nos commentaires sur l'organisation de la finale à cette enquête.

M. François-Noël Buffet, président. – Vous avez dit tout à l'heure que la sortie du stade était dangereuse. Pouvez-vous être plus précis ?

M. Emilio Dumas. – La plupart des Madrilènes sont sortis une demi-heure après la fin du match. Il fallait passer sur une passerelle assez étroite franchissant un petit canal qui entoure le stade, et nous étions des milliers, dont des spectateurs portant des enfants dans leurs bras, des personnes âgées, bref une foule incroyable. Il n'y avait personne pour réguler le flux, et nous avons failli nous écraser les uns sur les autres. Heureusement que personne n'est tombé ! Si quelqu'un avait allumé un feu de Bengale, il aurait pu y avoir des mouvements de panique. Au sortir de cette passerelle, il y avait cet escalier d'une trentaine de marches, avec des policiers en bas – mais il n'y en avait pas sur le pont ! La sortie était donc assez dangereuse, d'autant qu'il n'y avait pas d'éclairage. Or le sol était jonché de bouteilles cassées... Nous aurions pu nous blesser.

M. François-Noël Buffet, président. – Les représentants des supporters anglais ont dit qu'à un moment, les stadiers avaient levé les contrôles des billets et que les supporters étaient rentrés dans le stade. Avez-vous vécu la même chose côté madrilène ?

M. Emilio Dumas. – Pas du tout. Certes, les stadiers, très jeunes, n'étaient pas très professionnels, mais ils n'ont pas levé les contrôles.

Quant aux faux billets, je n'en ai pas vu beaucoup. Mais des voyous arrachaient nos billets quand nous passions les tourniquets et partaient en courant. S'ils se faisaient prendre par quelqu'un, leur technique était de rendre un faux billet, tiré d'une autre poche, et de garder le bon. C'est pourquoi nombre de Madrilènes n'ont pas pu entrer. J'ai vu une dizaine d'incidents de ce type.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci à tous. Vos témoignages sont très importants pour nous. Nous avons besoin de croiser le regard des supporters madrilènes et celui des supporters de Liverpool. Si vous avez des pièces à nous transmettre, elles seront bienvenues. Je répète à nos amis anglais que nous souhaitons naturellement qu'ils reviennent. Le Stade de France est aussi un lieu où se déroulent de belles compétitions, pour lesquelles tout se passe bien – et ce qui s'est passé récemment est insupportable.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine commune

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur Hanotin, vous avez souhaité être entendu afin de partager avec nous votre vécu de cette soirée, mais aussi pour nous dire comment vous avez été associé à la préparation de cette soirée auprès des autres acteurs, et comment les choses vous apparaissent après les événements.

Je précise que notre réunion est retransmise en direct sur le site du Sénat.

M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine Commune. – Il me semble important, lors de ce retour d’expérience sur des événements que nous n’avions jamais connus durant les plus de vingt ans d’existence du Stade de France, de faire entendre la voix de la collectivité qui accueille chaque semaine des événements d’ampleur – ce vendredi a ainsi lieu la finale du Top 14.

Le plus simple est de reprendre le fil chronologique des événements.

Tout a commencé par la décision du Président de la République d’accueillir la finale de la Ligue des champions à Saint-Denis. Une fois cette proposition retenue par l’UEFA, très rapidement, plus d’une vingtaine de réunions préparatoires ont eu lieu. La ville de Saint-Denis a été associée à toutes ces réunions ; je me suis rendu à certaines d’entre elles, tout comme ma directrice générale des services, Mme Anne-Sophie Dournes, mon directeur de cabinet, M. David Lebon, et mon directeur de l’événementiel, M. Azdine Ayad.

Dès le début, la difficulté de la gestion des supporters lors de cet événement a été pointée, en raison de la présence de supporters anglais. Le point de référence retenu était celui de la finale à Madrid, lors de laquelle les choses s’étaient bien passées malgré un afflux important de supporters sans billets.

Lors de ces réunions, la ville de Saint-Denis a toujours défendu la position selon laquelle il fallait anticiper afin d’éviter que la foule des supporters ne soit livrée à elle-même, sans occupation, sur l’espace public. Dès le début, nous avons défendu la création de « fan zones » et avancé l’idée qu’il fallait considérer l’ensemble du continuum entre le métro et le stade.

Un certain nombre de désaccords se sont fait jour avec la préfecture de police, par exemple au sujet de l’interdiction de la vente d’alcool aux abords du stade, imposée par la préfecture à partir de 18 heures. Cela peut sembler un détail, mais il s’agit en réalité d’un problème de fond qui concerne la doctrine retenue.

Nous appartenons à un pays frappé par un attentat le 13 novembre 2015. Au Stade de France, un décès a eu lieu, celui de M. Manuel Dias – je lui rends hommage. Nous avons tous été choqués par cet événement, que nous commémorons tous les ans. Sept ans plus tard, la matrice de l’organisation des grands événements est toujours en premier lieu, et parfois en unique lieu, le prisme sécuritaire et la lutte contre le terrorisme.

Or le public étranger n’a pas le même rapport avec ces événements dramatiques que le public français. La peur des attentats nous fait oublier la dimension festive qu’il peut y avoir autour d’un événement comme celui de la finale de la Ligue des champions.

Ma vision est que l’organisation des « fan zones », l’autorisation de consommer de l’alcool jusqu’au début du match, ainsi que les animations musicales et sportives autour du stade, sont des éléments de contrôle social permettant de ramener au plus tôt la population aux abords du stade, afin de fluidifier les parcours et de permettre à un maximum de personnes de rentrer progressivement dans l’enceinte.

Pour la ville de Saint-Denis, la finale de la Ligue des champions a commencé deux semaines avant le soir du match, lorsque le trophée a été présenté le soir de la finale de la Coupe de France, pendant lequel tout s’est extrêmement bien passé.

Trois jours avant la finale de la Ligue des champions, un village a été organisé devant la mairie. Les supporters espagnols et anglais sont venus se prendre en photo devant une coupe géante. L'atmosphère était extrêmement festive, et durant ces trois jours, le mélange des publics, entre les supporters et les habitants de Saint-Denis, n'a posé aucun problème.

Cette fête a pris de l'ampleur le jour du match, car des supporters de plus en plus nombreux sont arrivés. Dans le parc de la Légion d'honneur, nous avons ouvert une « fan zone » destinée aux supporters du Real Madrid possédant des billets, où ces derniers devaient attendre le moment de se rendre au stade, vers 17 heures ou 18 heures. Cet espace a été placé sous la responsabilité de l'UEFA et du Real Madrid, la police municipale sécurisant les alentours de la « fan zone ». Il n'y a eu aucune difficulté.

De haute lutte, et trop tardivement de mon point de vue, nous avons réussi à négocier l'ouverture de cette « fan zone » le soir pour le public dionysien et les supporters espagnols sans billets, qui étaient entre 500 et 600 personnes. Nous n'avons eu quasiment aucun problème à constater à cet endroit.

J'étais présent au village, puis à la « fan zone ». Nous avons ensuite pris le chemin du stade vers 18 heures, et à ce moment nous nous sommes rendu compte que quelque chose avait changé dans la ville. La tension était palpable : il y avait plus de monde que lors d'autres matchs, des rues dont nous avions au préalable demandé la fermeture, sans succès, ont été fermées d'urgence, car elles étaient envahies de monde. En approchant du stade, nous nous sommes rendu compte qu'il y avait du monde absolument partout, et que des points de pression pouvaient se former.

Je me suis alors rendu dans la zone du club UEFA afin d'accueillir Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des jeux olympiques et paralympiques. C'est à ce moment-là, vers 18 heures 30, que les choses ont commencé à dérapier. Le véhicule de la ministre n'a pas pu prendre le chemin prévu et a dû emprunter une entrée technique. Les vigiles commençaient à être débordés, la foule poussant dans tous les sens. Nous n'avions jamais connu une telle situation au Stade de France.

J'ai accueilli des maires de grandes villes de France en compagnie de la ministre, et nous avons eu un temps de travail d'environ quarante-cinq minutes. Nous nous sommes alors rendus dans le stade, et en voyant la couronne du stade, nous nous sommes tout de suite rendu compte qu'il y avait des soucis. Nous n'étions pas du côté des portes anglaises, mais nous avons vu des bousculades et des bagarres autour de certaines portes. Des gens essayaient de rentrer, et certaines personnes manifestement sans billets étaient déjà rentrées dans la couronne du Stade de France.

Pour essayer de comprendre après coup les événements, j'ai pris l'habitude d'utiliser la métaphore de l'accident d'avion. Il n'y a jamais une seule raison qui explique un accident d'avion, mais toujours une multitude de petits incidents, sur lesquels viennent se greffer soit une mauvaise décision soit un aléa, qui vient rompre un système prévu pour être robuste.

L'aléa, dans cette affaire, c'est la grève du RER B et le basculement mécanique d'un flux de population complètement inhabituel sur le RER D. Cela vous a sûrement été précisé lors des précédentes auditions : nous sommes passés d'une fréquentation habituelle de

6 000 à 7 000 personnes dans le RER D à environ 37 000 personnes cette fois-ci, ces chiffres étant inversés pour le RER B.

Si une erreur a été commise, par la préfecture de police ou par d'autres, cela a été de ne pas rediriger le flux piéton sur l'avenue Francis de Pressensé, pour rejoindre le trajet habituel depuis le RER B, et de laisser la foule s'engouffrer dans le tunnel du RER D. Tout le monde peut faire une erreur, surtout lorsque la communication est mauvaise.

À partir de ce moment, les choses se sont enchaînées. Une fois que la pression s'est fait sentir sur la rampe, le préfet a pris une bonne décision en levant le barrage, car les risques étaient très importants à cet endroit, et un accident grave aurait pu se produire.

Les choses ont alors dégénéré. La levée du barrage a accentué la pression sur l'ensemble des portes, des gens ayant attendu longtemps s'inquiétant de ne pas avoir de place et se mettant à courir pour rentrer.

De très calme vers 17 heures, le Stade de France est devenu un endroit très agité. Alors que, lors d'événements de ce type, beaucoup de monde se réunit toute l'après-midi autour du stade, chantant et faisant la fête, l'interdiction de la consommation d'alcool a conduit les gens à faire la fête ailleurs, à retarder leur arrivée et à provoquer encore davantage de tensions, notamment autour des portes X, Y, Z et A.

Selon les stadiers, que nous connaissons bien car ils sont souvent originaires de Saint-Denis, plus d'un billet sur cinq était un faux billet. Cette proportion extrêmement importante était concentrée sur un faible nombre de portes.

Le système a manqué de robustesse : il n'y avait pas de système d'évacuation des personnes munies de faux billets. L'embouteillage était total, la pression augmentant, des personnes bloquées dans les tourniquets ne pouvant plus faire marche arrière. Diverses forces de l'ordre et de sécurité se sont concentrées autour de ces portes, des supporters pouvant grimper ailleurs aux grilles, comme les images que nous avons tous vues le montrent.

Le dispositif policier ainsi désorganisé, la situation est devenue très chaotique. Dans ce chaos, les phénomènes de délinquance ont été extrêmement nombreux, tant avant le match qu'après lui.

Je l'ai écrit dans la note transmise au préfet Cadot : le dispositif policier était préparé pour gérer des mouvements de foule ou la présence de *hooligans*, mais il n'était pas préparé pour gérer un tel afflux massif de délinquants de droit commun – je tiens d'ailleurs à préciser qu'il ne s'agit pas nécessairement de Dionysiens : des personnes sont venues de toute l'Île-de-France pour commettre des actes de délinquance, attirées par l'appât du gain. Il y a manifestement eu un fantasme autour de ce match, et une rumeur selon laquelle tous ceux qui se rendaient au stade étaient riches et ont probablement attiré de multiples délinquants. Certains ont évoqué des razzias ; la police municipale a constaté que de très nombreux supporters étrangers ont été victimes d'actes de délinquance.

Si je devais tirer des leçons de cette affaire, je dirais que l'approche des grands événements de ce type ne doit pas uniquement être sécuritaire. Si l'on veut accueillir le public dans de bonnes conditions, la sécurité doit être au service de l'événement et non l'inverse. Le pilotage de l'événement ne doit pas seulement dépendre du ministère de l'intérieur ou de la préfecture de police, qui défend une vision de mise en sécurité, conformément à son rôle. Il

faut une approche beaucoup plus large. Le continuum d'animation tout au long du parcours jusqu'au stade permet aussi un contrôle social et une mise en sécurité de l'espace public. Une clarification de la chaîne hiérarchique d'organisation et de pilotage est nécessaire.

Notre vision de ces événements ne doit pas être uniquement sécuritaire. Nous devons les vivre comme ils sont, sans privilégier une approche prohibitive. Il vaut mieux gérer les choses en amont plutôt que de les subir.

La préfecture ne nous a donné l'autorisation de construire les « fan zones » que dix jours avant la finale. Nous avons été inutilement placés en tension, ce qui a fait que nous n'avons pas pu nous poser certaines questions, comme celle de positionner dans la rue des médiateurs parlant plusieurs langues pour mieux guider les supporters. La police municipale a bien tenu un point de proximité où les trois langues étaient parlées, mais nous devons davantage anticiper : il est nécessaire de renforcer le dispositif humain à la sortie des transports.

La systématisation des zones d'accueil des supporters possédant des billets est une autre question. Si les choses ont été plus simples pour les supporters espagnols que pour les Anglais, c'est parce que les premiers étaient plus proches du stade et n'ont pas connu de problèmes de transport. Nous aurions pu envisager qu'en plus de la « fan zone » du cours de Vincennes, un espace d'accueil pour les supporters anglais possédant des billets soit créé, par exemple dans le complexe sportif Nelson Mandela, afin de lisser les arrivées tout au long de l'après-midi, de diluer les flux et de les sécuriser. Il s'agit d'une piste de réflexion intéressante.

Renforcer l'attrait autour du Stade de France doit faire partie intégrante de l'événement. Nous devons pleinement intégrer les commerçants ambulants et sédentaires, leur faciliter la vie plutôt que de leur imposer des tracasseries administratives. La préfecture de police a ainsi refusé, pour la finale du Top 14, que les commerces soient ouverts jusqu'à 2 heures du matin.

Le ministre de l'intérieur a annoncé l'ouverture d'une enquête de police, ce qui est une bonne chose. Or cette question ne concerne pas seulement l'image de Saint-Denis, mais celle de la France entière ; il pourrait donc être intéressant que le Sénat recommande que ce travail ne repose pas uniquement sur les enquêteurs locaux, surtout si cette enquête devait avoir des ramifications internationales. La police municipale est évidemment prête à y contribuer ; nous avons d'ailleurs mis à disposition les images de vidéosurveillance dont nous disposons. Il y a des heures et des heures à visionner.

M. François-Noël Buffet, président. – La ville de Saint-Denis, elle, a donc conservé ses images de vidéosurveillance, et les tient à la disposition des enquêteurs ?

M. Mathieu Hanotin. – Oui, nos serveurs nous permettent de conserver nos images de vidéosurveillance pendant trente jours. Notre système de vidéosurveillance est en déploiement constant. Grâce en particulier au soutien de l'État, nous avons pu passer de 60 caméras il y a deux ans à plus de 220 caméras. Nous avons mis en place un centre de supervision urbaine (CSU) depuis un an pour surveiller en direct et conserver les vidéos aussi longtemps que la loi nous le permet. Les images ont ainsi été confiées à qui de droit pour les soins de l'enquête.

M. François-Noël Buffet, président. – Depuis le 28 mai, il y a eu d'autres événements d'organisés au Stade de France. Y a-t-il eu des difficultés ?

M. Mathieu Hanotin. – Non. Avant la finale de la Ligue des champions, il y avait eu quelques problèmes – beaucoup moins graves – à l'occasion de la finale de la Coupe de France ; de nouveaux dispositifs étaient alors en cours d'expérimentation. Il me semble que de telles expérimentations ne doivent pas avoir lieu lors de matchs d'importance, pendant lesquels nous devons faire confiance aux systèmes robustes testés depuis longtemps.

M. François-Noël Buffet, président. – Récemment, le concert d'Indochine a réuni plus de 100 000 personnes dans le stade.

M. Mathieu Hanotin. – Oui, et nous n'avons rencontré aucun problème et aucun phénomène de délinquance comparable. Lors de cette finale de la Ligue des champions, je n'avais jamais vu autant de monde autour du Stade de France. Des gens ont cassé les portes du parking d'une école pour tenter de rentrer dans le stade ; d'autres ont essayé de passer par des espaces privés d'habitation ou par des balcons pour s'infiltrer. Encore une fois, il y avait probablement des Dionysiens, mais la population dépassait très largement le cadre de la population de la commune.

M. Cédric Vial. – Je partage le fait que la sécurité doit être au service de l'événement. L'événement doit rester un moment de fête : l'étape suivante, si la sécurité dirige l'événement, c'est le huis clos !

Cette prise en compte de la psychologie des supporters et de la dimension festive de l'événement a dû manquer, ce qui est compréhensible car cela ne relève pas du travail des forces de sécurité ou d'un préfet.

Certains supporters ont indiqué que des phénomènes de délinquance s'étaient répétés à la sortie du stade, le sentiment d'insécurité étant renforcé par la pénombre, l'éclairage public semblant éteint. Avez-vous constaté cela, et l'extinction de l'éclairage public à la sortie du stade était-elle prévue ?

Vous avez insisté sur la provenance des délinquants, en avançant qu'ils venaient de toute l'Île-de-France et non seulement de votre ville. Sur quoi vous fondez-vous ? Avez-vous eu connaissance de rumeurs entre ces groupes, appelant à venir à Saint-Denis ? Il semble en effet surprenant qu'autant de monde soit venu au même moment d'autant d'endroits différents. S'agirait-il de bandes organisées ? Les forces de l'ordre ont-elles intercepté des communications ?

Mme Céline Brulin. – Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné que certaines infrastructures étaient sous-dimensionnées, en particulier la passerelle au-dessus du canal ou le tunnel sous l'autoroute A1. Les problèmes de circulation sont-ils récurrents, et ces infrastructures doivent-elles être modifiées ? Les dirigeants du consortium du Stade de France ont expliqué qu'autrefois 90 agents de circulation étaient présents autour du stade, alors que les effectifs seraient aujourd'hui réduits à 10 ou 12 personnes. Confirmez-vous cela ?

Lors de la vingtaine de réunions que vous avez évoquées, avez-vous débattu d'un changement de signalisation pour répondre à l'afflux inhabituel de supporters venant du RER D ? Certains ont dit que cette signalisation n'avait pas été faite, d'autres ont dit qu'elle a été empêchée. Si tel est le cas, savez-vous pourquoi ?

M. Jean-Jacques Lozach. – Durant les réunions préparatoires, avez-vous constaté des nuances, voire des divergences, entre les services du préfet de police de Paris et ceux du préfet du département de Seine-Saint-Denis ? Avez-vous constaté des difficultés dans l’articulation du travail entre les forces de l’ordre et les stadiers ? Confirmez-vous que les forces de l’ordre étaient en nombre insuffisant ?

Pourriez-vous compléter votre position concernant la vente d’alcool aux abords du stade ? Il s’agit aussi de l’application de la loi Évin ; or l’UEFA est sponsorisé par Heineken, l’hypocrisie n’est donc pas loin...

M. Alain Richard. – La crise a été déclenchée par la saturation des voies de sortie du RER D et la surfréquentation exceptionnelle de cette ligne.

De manière générale, lors d’un match aussi important, qui est responsable de l’acheminement des flux de spectateurs à la sortie de la station ? S’agit-il du stade, du transporteur ou de la commune ?

J’ai cru comprendre qu’à la sortie du RER D des itinéraires étaient prévus pour diriger ce flux exceptionnel sans provoquer d’entassements. Un préavis de grève avait été déposé plusieurs jours plus tôt sur la ligne B, et il semblait possible de veiller à l’écoulement de ce flux. Comment les choses se passent-elles habituellement, et qui a manqué de vigilance ?

M. Michel Savin. – À vous écouter, les actes d’agression n’auraient aucun lien avec les supporters. Des actes de ce type pourraient-ils se reproduire lors d’autres événements sportifs, notamment lors de la coupe du monde de rugby ou des jeux olympiques et paralympiques de 2024 ? Selon vous, que devrait-on mettre en place pour empêcher ces phénomènes de délinquance ?

M. Mathieu Hanotin. – C’est la première fois que le sujet de la pénombre m’est signalé, et je n’ai pas de réponse. Il faudrait voir à quels endroits ces faits sont situés, dans la couronne du Stade de France ou au-delà.

M. François-Noël Buffet, président. – Apparemment, ces faits ont été rapportés du côté de la sortie des supporters madrilènes.

M. Mathieu Hanotin. – Il s’agit donc de la voie publique. Le dispositif n’avait pas vocation à être éteint. Historiquement, une certaine pénombre régnait à cet endroit, et nous avons mis en place des dispositifs artistiques colorés sous l’autoroute. Aucune panne particulière ne m’a été signalée, mais il est toujours possible qu’il y ait eu de la pénombre, d’autant plus que le match s’est terminé tard.

Au sujet de la provenance des délinquants, nous n’avons jamais connu un tel phénomène. S’il s’agissait d’habitants de Saint-Denis, ces phénomènes existeraient depuis longtemps et se seraient produits plus souvent.

Un point de délinquance extrêmement dur existe autour de Porte de Paris. Il s’agit d’un des *hotspots* de la vente de cigarettes trafiquées, de médicaments vendus sous le manteau par des personnes souvent en errance.

Je n'ai aucune information concernant des messages envoyés sur les réseaux. Cette question relève de la compétence du service du renseignement territorial. Nous n'avons en tout cas pas reçu d'alerte particulière.

Cela nous ramène à la question du dispositif policier : il est certain qu'il n'y avait pas assez de policiers en civil pour appréhender les délinquants. Certains policiers avaient pour mission la gestion des flux ; ils ne devaient pas bouger, et ils ont vu des délinquants agir devant eux sans pouvoir intervenir, car telle n'était pas leur mission. Je ne leur fais aucun reproche, mais c'est la réalité : le dispositif n'était pas bien calibré.

Le dispositif global a été construit en réponse à une peur de casse sur les Champs-Élysées et de phénomènes de hooliganisme qui n'ont pas eu lieu. De nombreux policiers étaient à Paris, mais les faits de délinquance se sont produits à Saint-Denis, sur les supporters.

Pour moi, le système a vrillé et les délinquants ont pu s'épanouir en raison du nombre de faux billets, qui a créé la désorganisation et le chaos. Les forces de l'ordre et de sécurité privée se sont concentrées autour de certaines portes mises sous pression par cet afflux de spectateurs munis de faux billets, en relâchant leur surveillance sur d'autres points. La goutte d'eau qui a fait déborder le vase dans ce système robuste, ce sont les faux billets. Nous n'avions jamais été confrontés à un tel phénomène au Stade de France. Il y a eu 2 800 faux billets scannés, et l'on peut donc imaginer qu'il y a eu 3 000 ou 4 000 faux billets, concentrés sur trois ou quatre portes, pour 20 000 personnes. On en revient à une proportion d'un faux billet pour cinq.

La faiblesse des infrastructures du côté RER D est évidente et connue de longue date : on y passe par un boyau d'étranglement. Pour cette raison, le RER B est toujours privilégié pour acheminer massivement les supporters, le RER D restant un complément.

Percer un autre tunnel sous l'autoroute serait particulièrement complexe. Le dérivatif testé lors du match suivant, où le flux passait sur le pont au-dessus de l'autoroute devant le complexe sportif Nelson Mandela, et reprenait le cheminement habituel, me semble être la solution la moins coûteuse et la plus immédiatement opérationnelle.

Le problème me semble moins venir de la passerelle elle-même que des barrages de préfiltrage qui ont aussi créé les engorgements. Sont-ils bien positionnés ? Par ailleurs, si tous les supporters arrivent au dernier moment, ils ne peuvent pas passer par cette passerelle, même si elle était élargie. L'enjeu est d'étaler les arrivées sur trois, quatre ou cinq heures, et de ne pas les concentrer dans la dernière heure et demie, à plus forte raison si les gens sont alcoolisés et moins patients.

Les effectifs des agents de circulation doivent être augmentés. Pour les jeux olympiques et paralympiques, nous mettons en place un système de volontaires chargés de l'accueil autour du Stade de France. Si nous avons eu dix-huit mois pour organiser la finale de la Ligue des champions, nous aurions imaginé de tels dispositifs. Lorsque les délais ne permettent pas de faire appel à des volontaires, la charge doit peser sur les organisateurs et être intégrée dans les coûts de l'événement. La commune ne peut pas se permettre de recruter quatre-vingt ou quatre-vingt-dix personnes chaque semaine pour accueillir le public.

La signalétique quotidienne doit être améliorée. Elle est largement sous-dimensionnée, en particulier du côté du RER D. Il n'empêche qu'une signalétique spécifique doit être mise en place lors d'événements de cette nature : elle était manifestement

insuffisante, selon le témoignage de nombreux supporters qui ont eu l'impression de se perdre, notamment en sortant du RER D.

Je ne sais pas s'il y avait des nuances entre la position des préfetures. Mon rôle n'est pas d'interpréter les relations au sein de l'État. En revanche, dans la répartition traditionnelle des rôles, la préfeture de Seine-Saint-Denis s'occupe de l'intérieur du stade, tandis que la préfeture de police de Paris est chargée de l'extérieur du stade, notamment des flux de supporters à l'extérieur de la couronne du stade. Les problématiques d'ordre public échappent totalement à la municipalité. Les barrages filtrants et le plan de circulation sont élaborés sous l'autorité du préfet de police.

La coopération entre les forces de l'ordre et les stadiers est l'un des sujets auxquels nous avons été confrontés. De nouveaux dispositifs ont été testés à l'occasion du match entre Nantes et Nice en finale de la Coupe de France. Il faut repenser nos dispositifs et créer de l'attrait pour les personnes qui viennent sans billets aux abords du stade pour vivre l'événement, sans pour autant être des délinquants. Ces personnes, si elles n'ont rien à faire, participent à la montée en pression du système. Il faut développer des logiques d'animation dans l'espace public, pour que ces personnes aient un intérêt à venir sur le site. Cette piste me semble importante.

Nous nous sommes rendu compte que les dispositifs de forces mobiles dont la mission est de tenir un point ne pouvaient pas agilement s'adapter à l'évolution de la situation.

La vente d'alcool, pour moi, n'a pas grand-chose à voir avec l'application de la loi Évin. Le sujet concerne les abords du stade. Ce n'est pas parce qu'on dit aux gens que l'alcool est dangereux pour la santé qu'ils ne vont pas boire. En revanche, interdire aux supporters de consommer de l'alcool aux abords du stade à partir de 18 heures les incite à décaler leur arrivée au dernier moment : les gens ne vont pas « prendre le risque » de ne pas boire avant le match. Cela doit faire partie intégrante de la préparation de l'événement.

Lors de la finale de la Coupe de France, la vente d'alcool avait été interdite à partir de 15 heures, et tous les commerces autour du stade avaient fermé. La consommation d'alcool a été importante dans le centre-ville de Saint-Denis et à La Plaine, et nous avons connu des difficultés. Au lieu que les supporters se retrouvent sous protection policière autour de la couronne du Stade de France, 7 000 personnes se sont réunies devant l'hôtel de ville, dans un espace inadapté. Les choses se sont à peu près bien passées, il n'y a pas eu de casse, mais nous ne sommes pas passés loin de l'accident.

Les phénomènes de délinquance observés autour de ce match peuvent-ils se reproduire ? Oui, mais il faut prendre en compte le fait que ce match était sans commune mesure. Un dirigeant de l'UEFA m'a dit que des centaines de milliers de personnes avaient tenté d'obtenir un billet, alors que quelques milliers de places étaient à vendre. Cet événement a suscité une attente hors norme. Des rumeurs ont probablement circulé dans des réseaux de délinquants, par le bouche-à-oreille ou par le biais d'applications. Notre ville connaît évidemment d'énormes problèmes de délinquance, mais il y avait ce soir-là des dizaines et des dizaines de délinquants de plus que ceux que la police municipale connaît bien.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous vous remercions d'avoir répondu à nos questions.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 19 h 30.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 22 juin 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Contrôle budgétaire - Fonds exceptionnel d'investissement outre-mer (FEI) –
Communication (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 10 h 20.

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Jeudi 9 juin 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Didier Lallement, préfet de police

La réunion est ouverte à 10 h 00.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale. – Monsieur le préfet, le président Lafon et moi-même avons souhaité vous entendre sur les événements qui ont eu lieu, il y a quelques jours, au Stade de France, à l'occasion de la finale de la Ligue des champions. Cette audition est retransmise en direct par la chaîne Public Sénat et sur le site internet du Sénat.

Nous avons entendu, la semaine dernière, le ministre de l'intérieur ainsi que le ministre des sports au sujet de ces mêmes événements. Vous étiez, ès qualités de préfet de police, en charge de la surveillance et de l'organisation de cet événement. Je tiens à vous dire, de la manière la plus directe possible, que l'objectif de nos deux commissions est de comprendre ce qui s'est réellement passé afin de pouvoir ensuite apporter les réponses qui conviennent. Ceux qui sont présents dans cette salle ne sont en quête de rien d'autre que de la vérité.

En ce qui concerne, tout d'abord, les conditions d'accès au stade et les raisons qui ont conduit au blocage et à la dispersion de la foule par l'usage des gaz lacrymogènes, le ministre a insisté, la semaine dernière, sur l'ampleur d'une fraude aux billets, qui selon lui n'était pas prévisible, et sur le nombre inattendu, semble-t-il, de supporters de l'équipe de Liverpool présents. Plusieurs questions demeurent quant à cette imprévisibilité alléguée et aux chiffres, qui devront incontestablement être mieux établis.

À cet égard, les remontées d'informations dont vous disposiez, non seulement sur la grève des transports, mais aussi grâce à la note des services de renseignement du 25 mai dernier sur la présence de supporters ainsi que sur les billets d'accès sous forme papier vous ont conduit, légitimement, à mobiliser des forces de police en quantité importante pour organiser cet événement. Il reste à savoir quelle doctrine d'emploi et quelle organisation avaient été définies pour que ces forces de police puissent répondre à la situation telle qu'on pouvait probablement, en partie, la prévoir.

Une autre question porte sur la situation quelque peu surprenante dans laquelle s'est retrouvé un public somme toute passif, ou du moins calme et plutôt familial, contre lequel on a fait usage de bombes lacrymogènes, comme l'ont montré des images qui ont circulé à la télévision. Comment comprendre, en effet, que des gens qui attendaient

patiemment aient pu recevoir un jet de gaz lacrymogène ? Il faut nous expliquer ce qui s'est vraiment passé.

Ensuite, nous souhaitons revenir sur la séquence qui relève non pas du maintien de l'ordre mais de la sécurité publique. De nombreuses agressions ont eu lieu autour du stade : on entend dire que 400 ou 500 personnes auraient agressé des supporters ou, du moins, des gens qui se rendaient au stade, en leur faisant les poches ou en les attaquant physiquement, comportements qui relèvent de la délinquance pour nommer les choses par leur nom.

Or nous n'avons que peu d'éléments sur la gestion de ces incidents, sur les suites qui leur ont été données, voire sur les possibilités de leur anticipation. Nous ne comprenons donc pas bien ce qui s'est passé. On ne peut réduire la situation, nous semble-t-il, aux difficultés que des supporters auraient rencontrées pour accéder au stade ; nous devons la clarifier parfaitement en établissant les faits d'agression commis par des délinquants contre les supporters.

La dernière question qui en découle porte sur la nature du dispositif de sécurité publique prévu à l'issue du match. Estimez-vous que ce dispositif a fonctionné ? Quelles améliorations possibles avez-vous envisagées pour d'autres événements de cette ampleur, comme la Coupe du monde de rugby qui doit avoir lieu l'année prochaine, les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et d'autres manifestations qui pourront se tenir au Stade de France ?

Monsieur le préfet, nous ne sommes pas contre la police, loin de là. Nous comprenons ses difficultés et nous la soutenons. Cependant, au sujet de ces événements, nous cherchons à savoir pourquoi 400 millions de téléspectateurs ont vu, ce soir-là, une telle situation au Stade de France, à l'occasion d'un événement sportif majeur. Cela relève pour nous de l'incompréhensible et c'est la raison pour laquelle nous voulons que vous nous éclairiez.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Comme l'a dit le président Buffet, dans le cadre de notre exercice de contrôle, notre rôle est de comprendre ce qui s'est réellement passé. Nous le devons à ceux qui ont été victimes de ces incidents. En outre, il nous faut tirer tous les enseignements de cette finale de la Ligue des champions, en vue de la préparation de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Monsieur le préfet, tel est l'état d'esprit dans lequel s'inscrit cet échange avec vous, qui nous permettra d'obtenir des réponses à un certain nombre de questions qui se posent encore.

M. Didier Lallement, préfet de police. – Je vous remercie pour votre invitation qui permettra, je l'espère, de clarifier les points qui doivent l'être.

Avant toute chose, je voudrais vous dire qu'en tant que préfet de police, je suis le seul responsable opérationnel de l'ordre et de la sécurité publics dans l'agglomération parisienne, c'est-à-dire à Paris et dans les trois départements de la petite couronne. Je ne suis d'ailleurs pas le préfet de police « de Paris », mais le préfet de police tout court. Par conséquent, puisque le sujet concerne la Seine-Saint-Denis – je veux être très clair sur ce point –, les préfets des départements de la petite couronne n'ont aucune compétence en matière d'ordre et de sécurité publics. Les fonctionnaires de police et les militaires de

gendarmerie interviennent sous mon autorité directe ou sous celle que je donne par délégation à des hauts fonctionnaires, qu'ils soient du corps préfectoral ou de la police.

J'assume donc en totalité la responsabilité de la gestion policière de la journée du samedi 28 mai et – je le répète encore une fois – j'en suis non seulement devant vous, mais également devant le pays, le seul comptable opérationnel.

Ceux qui ont agi l'ont fait sous mon commandement et je veux d'abord les saluer. Policiers ou gendarmes, ils ont fait preuve d'une énergie et d'une volonté, ce soir-là comme à l'accoutumée, que je voudrais ici souligner. Sans eux, un drame aurait pu se produire. Je leur fais donc part publiquement, comme je l'ai fait plus indirectement, de ma reconnaissance pour leur action et de ma fierté de les avoir sous mes ordres. Ils ne sont pas pour moi des « troupiers » – expression d'un siècle passé, que l'on associe plutôt au mot « comique », même si elle ne me fait pas rire –, mais des collègues ou des camarades d'une grande valeur professionnelle et morale.

N'éludant pas mes responsabilités, je regarde, ou du moins j'essaie de regarder avec la plus grande lucidité possible ce qui s'est passé autour du Stade de France ce soir-là. C'est à l'évidence un échec, car des personnes ont été bousculées ou agressées alors que nous leur devons la sécurité. C'est un échec aussi, car l'image du pays – vous l'avez souligné, monsieur le président – a été ébranlée. Mais je dois insister, au delà de cet échec, sur le fait que, face à une crise d'ampleur, dans un contexte dégradé et difficile, nous avons fait en sorte que le match se tienne et surtout qu'il n'y ait aucun blessé grave ni aucun mort. Qui plus est, dans Paris *intra muros*, tant dans les zones de circulation des supporters que dans la *fan zone*, ou bien hors de Paris, dans les aéroports de Roissy et d'Orly, il n'y a eu aucun incident significatif.

Je vous disais avoir conscience que l'image de la France a été atteinte : c'est une blessure pour moi, car l'amour de la patrie et l'honneur du drapeau comptent plus que tout.

À nos hôtes étrangers, qu'ils soient espagnols ou anglais, qui ce soir-là n'ont pas tous trouvé les conditions sûres d'un accueil, ainsi qu'à l'ensemble de nos concitoyens français, je veux dire également mes regrets sincères.

Comme le ministre de l'intérieur l'a demandé, des pré-plaintes sont disponibles en ligne et des fonctionnaires de la préfecture de police sont présents à Liverpool et à Madrid pour aider, si besoin est, ceux qui le souhaitent à les remplir. J'encourage donc non seulement l'ensemble de nos concitoyens, mais également les ressortissants anglais et espagnols à porter plainte – c'est extrêmement important – pour que nous puissions retrouver et poursuivre leurs agresseurs. Je les encourage également à porter plainte si jamais ils ont acheté des faux billets, car il est essentiel que nous ayons une vision claire de la situation en la matière. Je leur promets donc à tous que nous ferons tout pour retrouver les coupables et les présenter à la justice.

Je ne reviendrai pas longuement sur les causes de ce qui s'est passé ce soir-là, les ministres ayant dans leurs auditions déjà largement détaillé l'analyse que l'on peut en faire. Je veux toutefois insister sur deux décisions que j'ai eu à prendre et sur les conséquences qu'elles ont eues.

D'abord, la levée du barrage de pré-filtrage dit « de l'avenue Wilson », vers 19 heures 45. Notre rôle, sur les barrages, est d'assurer une protection antiterroriste grâce à

des véhicules faisant fonction d'« anti-béliers », pour reprendre notre terminologie, et grâce à la présence d'effectifs munis de ce que l'on appelle des « armes longues », destinées à parer une attaque terroriste. Vous vous souvenez tous que le Stade de France a été l'objet d'une attaque terroriste ; on peut donc considérer que cette protection relève non pas de la gesticulation, mais d'une absolue nécessité face à une menace qui est toujours existante.

Les « forces de sécurité intérieure » – sous ce vocable je vise, bien évidemment, tant les policiers que les gendarmes que j'avais sous mon autorité – n'étaient pas chargées de la vérification des billets, pas plus que la préfecture de police n'était l'organisateur de l'événement. La prérogative de vérification des billets était de la responsabilité de l'organisateur. D'ailleurs, si notre dispositif lors des événements sportifs a toujours prévu des pré-filtrages, c'est-à-dire des contrôles de personnes, cela n'était que la deuxième fois depuis 2016 que des contrôles de billets étaient réalisés à ce niveau.

Il se trouve qu'en raison de l'arrivée tardive et plutôt massive des supporters, peut-être due aux difficultés de transport, ce contrôle s'est embolisé. En effet, les personnes rejetées pour absence de validité de leur titre essayaient de passer à tout prix ou bien ne pouvaient plus reculer, en raison du nombre toujours plus grand de personnes se trouvant derrière elles.

Nous avons aidé les personnes chargées du contrôle à maintenir ce barrage mais, à un moment, toutes les indications qui remontaient jusqu'à moi m'ont fait craindre un drame par écrasement, c'est-à-dire une bousculade de plusieurs milliers de gens. Nous constatons en effet, au-delà de la file d'attente au barrage de pré-filtrage, la présence de plus en plus importante de personnes dont le plus grand nombre semblaient être des supporters. Il est à noter que si la préfecture de police disposait d'informations précises sur le nombre et les trajets des supporters venant d'Espagne, transmises par l'Union des associations européennes de football (UEFA), cela n'était pas le cas concernant les supporters de Liverpool, incités par leur club à se rendre massivement à Paris, même dépourvus de ticket, sans que nous ayons d'indications précises sur une organisation de ce déplacement au niveau du club. Il y a donc eu une série de déplacements individuels, voire collectifs, non organisés, à l'inverse de ce qu'étaient les déplacements des supporters de Madrid.

Les premiers éléments venant des opérateurs de transport confirmaient ces arrivées et ont été à l'origine du chiffre de 30 000 à 40 000 personnes évoluant aux alentours du stade. C'est moi qui ai donné ce chiffre au ministre et je l'assume totalement. On peut discuter l'exactitude du chiffre qui figure dans les tableaux présentés par le ministre, car lorsque je parle de « 30 000 à 40 000 personnes », il s'agit en réalité de 34 000 individus, sur la base des indications qui nous ont été données ce soir-là par les opérateurs de transport et du constat que nous pouvions faire. J'observe que les enquêtes de presse qui ont été menées aboutissent à un chiffre légèrement inférieur, d'à peu près 24 000 personnes.

Cependant, sur le plan opérationnel, au-delà de plusieurs milliers de personnes évoluant en périphérie des barrages, l'ampleur exacte du chiffre n'était pas essentielle et ne l'est toujours pas. Le risque qu'une masse supplémentaire de personnes s'ajoute aux 10 000 à 15 000 individus déjà présents dans cette « queue Wilson » – si vous me permettez de la dénommer ainsi – était en soi une menace extrême qui, en se superposant à la difficulté d'une situation déjà grave, accroissait en quelque sorte le risque de perte de vies et de blessures graves.

Je veux vraiment souligner cet élément, car il a été le fil rouge de notre attitude tout au long de la soirée : sauver des vies et sauver des personnes.

Oui, j'ai donné l'ordre de lâcher le barrage et de laisser passer la foule sans s'y opposer par des manœuvres de police. Une nouvelle fois, publiquement devant vous, j'assume cet ordre. Ce faisant, je laissais l'accès libre à l'espace autour du stade, alors qu'au moment de toutes les compétitions précédentes, il était filtré et donc inaccessible à des personnes aux intentions douteuses. C'est, à mon avis, ce qui a permis à 300 ou 400 individus – peut-être légèrement plus – de se livrer à des vols et à des dégradations, pendant que d'autres se tenaient en périphérie des gares, le dispositif ne présentant plus l'étanchéité suffisante ni la capacité dissuasive nécessaire pour empêcher ces vols.

En levant ce barrage, nous avons aussi levé progressivement les autres, puisque le public arrivait dans le dos des barrages nord et est, en venant du sud, et pouvait accéder au parvis du stade que l'on désigne aussi comme un *mail*. La foule pouvait y pénétrer largement, indépendamment de tout contrôle. Il fallait donc forcément lever les barrages qui ne servaient plus à rien.

Bien évidemment, les supporters anglais et d'autres se sont concentrés autour des portes d'accès au stade, par lesquelles ils devaient passer. Des incidents ont donc eu lieu aux portes Y, Z et A, qui ont été largement documentés. Les mêmes causes ont produit les mêmes effets, du moins selon la vision qui est la nôtre, à savoir celle de la police, car je ne sais pas exactement ce qui s'est passé en ce qui concerne les contrôles de billets. Ces portes ont menacé de lâcher et ont même parfois été franchies par des gens qui n'ont pas hésité à sauter par-dessus les portillons, voire par-dessus les grillages.

J'ai donc pris une seconde décision, celle de replier une grande partie du dispositif à l'intérieur du stade pour éviter son envahissement par des milliers de personnes, dont je ne savais pas si elles étaient autorisées ou non à y entrer. Si ces milliers de personnes étaient entrées dans le stade sans avoir le billet nécessaire, il n'y aurait tout simplement pas eu de match. Ce que nous avons fait, c'est permettre le match.

Ce qui m'intéressait, dans une vision policière, c'est bien évidemment que le match se tienne au niveau sportif, mais surtout que l'on ne se retrouve pas avec 70 000 personnes extrêmement mécontentes, qui auraient pu elles-mêmes provoquer, à ce moment-là, des mouvements de foule. Il est absolument nécessaire, quand un stade est plein, que le match se joue, pour éviter des évacuations et de nouvelles bousculades, c'est-à-dire pour éviter d'ajouter du désordre au désordre.

Afin de diminuer la pression de la foule sur les grilles et les tourniquets, il fallait faire reculer les gens. En effet, le sujet était encore et toujours le même : la pression, la pression, la pression ! Nous avons donc demandé aux gens de reculer, et force est de constater qu'il ne s'est rien passé. Alors, nous avons utilisé – vous l'avez mentionné, messieurs les présidents, et je l'assume aussi complètement – du gaz lacrymogène, seul moyen, à notre connaissance policière, pour faire reculer une foule, sauf à la charger. J'insiste sur ce point et je considère que cela aurait été une erreur grave de charger les gens.

L'utilisation du gaz lacrymogène a fonctionné. J'ai bien conscience que, ce faisant, ont été gazées des personnes de bonne foi – car il y avait des personnes de bonne foi prises dans cette foule – et parfois même des familles. J'en suis totalement désolé au nom de la préfecture de police, mais, je le redis, il n'y avait malheureusement pas d'autres moyens.

Cette action de police impérative n'interroge en rien la doctrine de maintien de l'ordre. Il me semble en effet, dans ce que j'ai vu des commentaires de presse, qu'il peut y avoir une confusion en la matière. Le débat sur la doctrine porte sur le fait de savoir si, dans une manifestation à risque, les forces de sécurité intérieure doivent se tenir à distance ou bien être au contact. Tout le débat sur le schéma national du maintien de l'ordre tournait autour de cet élément-là.

Depuis que je suis en poste – ma position est parfaitement claire sur le sujet et je l'ai exprimée publiquement –, je préconise, dans le cas où le risque de trouble à l'ordre public est fort, d'être au contact. Je me souviens des images du 1^{er} mai 2018 sur lesquelles on voit que lorsqu'un espace est laissé aux casseurs, ceux-ci n'hésitent pas à l'occuper, à l'utiliser et à provoquer des destructions. Je défends donc effectivement cette nécessité d'être au contact et je l'ai recommandée dans le schéma national du maintien de l'ordre qui a été ainsi arrêté par le ministre.

En l'espèce, tel n'était pas le problème puisque nous étions d'ores et déjà au contact ; c'était même là toute la difficulté : être beaucoup trop au contact d'une foule qui nous pressait. Il ne s'agissait donc pas d'un débat de doctrine sur le maintien de l'ordre, mais tout simplement d'un problème de manœuvre dans le maintien de l'ordre. Par conséquent, le sujet de la doctrine ne me paraît pas avoir de rapport avec les interrogations qui se posaient à nous, le seul mot d'ordre, qui prévalait absolument, étant de sauver des vies.

Une fois le match commencé, nous avons évacué ce que j'appelle le « parvis », c'est-à-dire les alentours du stade qui étaient protégés par notre système de barrages, en chassant les gens qui s'y trouvaient, notamment les 300 à 400 indésirables que j'évoquais précédemment. Nous avons effectivement utilisé pour cela des moyens intermédiaires de diverses natures, en particulier des grenades lacrymogènes. Toutefois, n'étaient pas concernés par cette évacuation les spectateurs qui entre-temps avaient pu entrer dans le stade, puisque celle-ci est intervenue une fois le match commencé.

À l'évidence – c'est du moins le sentiment que j'ai –, le groupe de ces « indésirables » – je les qualifie comme tels, mais l'on peut trouver d'autres noms, si vous le souhaitez – ne s'est pas dispersé et est resté aux alentours, dans la périphérie du stade.

Je vous confirme donc que la cause de la situation décrite tient au nombre très élevé de billets rejetés par les contrôles et vraisemblablement faux pour la plupart, sauf bien sûr si les organisateurs nous indiquaient une défaillance de leur système de contrôle, dont je n'ai pas connaissance, qu'elle porte sur les stylos chimiques utilisés aux barrages ou sur les dispositifs de tourniquet à l'entrée du stade. Je reconnais donc que, dès lors que nous avons levé le périmètre sécurisé, des troubles et des délits ont pu avoir cours aux abords du stade, puisque le dispositif qui avait été opérant à l'occasion de tous les matchs précédents ne l'était plus, pour la raison indiquée. Je revendique – et je me permets d'insister peut-être un peu lourdement sur ce point – le fait que les décisions prises étaient les seules qui pouvaient garantir l'intégrité physique des personnes et la tenue du match.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je voudrais revenir un peu en amont sur la préparation de l'événement. Les deux ministres que nous avons reçus la semaine dernière ont fait état d'un certain nombre de réunions préparatoires, ce qui n'a rien de surprenant. Certaines de ces réunions ont été placées sous l'autorité du délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques (Dijop) et d'autres sous votre « présidence » – je crois que c'est le terme utilisé par le ministre de l'intérieur et vous pourrez

nous le confirmer. Je souhaiterais savoir comment ont été anticipés les risques, notamment lors des dernières réunions du 25 et du 27 mai, juste avant la finale, alors même que deux éléments nouveaux étaient portés à connaissance : d'une part, la grève du RER B et ses conséquences sur les flux de voyageurs à la sortie des deux gares et sur l'organisation des points de filtrage ; d'autre part, la note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH) qui faisait clairement état d'une présence massive de supporters de Liverpool, en plus de ceux qui avaient des billets. Quelles ont été les décisions prises et quelle a été l'évaluation de ces deux risques lors des réunions préparatoires, en particulier les deux dernières, celles du 25 et du 27 mai ?

M. Didier Lallement. – Vous avez raison de le rappeler, monsieur le président, la coordination de la préparation a relevé, comme pour tous les grands événements sportifs, de la responsabilité du délégué interministériel et la préfecture de police a participé à l'ensemble des réunions préparatoires dans lesquelles ont été évoqués tous ces sujets, notamment les risques de grève. Nous avons eu par ailleurs un certain nombre de réunions dans d'autres formats, en présence de différents acteurs, sur des points beaucoup plus précis.

Les éléments portant sur le nombre de supporters susceptibles de venir sont précisés dans la note de la DNLH, qui indique d'ailleurs un chiffre de 50 000 supporters, donc assez important. Par conséquent, la délégation interministérielle aux grands événements sportifs (Diges) avait prévu, avec mon complet accord, un dispositif de *fan zone*, dimensionné pour 44 000 personnes sur le cours de Vincennes, grâce à l'aide de la mairie de Paris que je tiens à remercier, et pour 6 000 personnes au niveau du parc de la Légion d'honneur, grâce à l'aide de la ville de Saint-Denis que je tiens également à remercier. Nous savions que notre dispositif de *fan zone* n'intégrerait pas la totalité des personnes sans billet puisque je vous parle, d'un côté, de 50 000 supporters et, de l'autre, de 44 000 personnes, la différence étant de 6 000 individus dont nous avons considéré qu'ils se rendraient dans différents cafés et endroits où l'on pouvait voir le match.

Les premières observations de la journée nous ont d'ailleurs donné raison, puisque des supporters de Liverpool étaient répartis un peu partout dans Paris et que leur attitude très pacifique a permis qu'il n'y ait que très peu d'incidents, même si un certain nombre d'entre eux étaient assez alcoolisés.

Pour répondre précisément à votre question sur l'anticipation de la grève, les expériences que nous avons eues précédemment nous montraient que, même en cas d'arrivée massive de supporters, le dispositif « d'accès D » – si vous me permettez de désigner ainsi les supporters sortant du RER D et allant vers cette fameuse rampe Wilson –, aussi étroit soit-il, permettait d'assurer la fluidité de la circulation – il est vrai qu'il n'y avait pas de contrôle de billets lors des événements passés que je prends ici en exemple.

Je suis donc parti du principe que nous ne mettrions en place des barrages pour faire dévier les gens sortant du RER D vers l'accès des supporters sortant du RER B, qui permettait d'accéder au stade par une avenue plus large, que si nous étions dans la situation d'une embolie du dispositif. Il est vrai que nous avons attendu jusqu'à 19 heures 15 pour mettre en place cette déviation des personnes sortant du RER D afin de les envoyer sur la voie d'accès du RER B – j'utilise cette terminologie pour essayer de me faire comprendre. Sans doute était-ce trop tardif. Nous aurions dû le faire un petit peu avant, car nous avons constaté que le nombre de personnes qui s'aggloméraient sur la rampe Wilson était beaucoup trop important. Nous aurions pu, sans doute, gagner un quart d'heure dans la manœuvre pour alléger la pression causée par cette arrivée de supporters.

Toutefois, ce n'est pas tellement ce qui m'importait, car même si nous avions dévié le flux, entre 10 000 et 15 000 personnes étaient entassées sur cette rampe. Vous connaissez les lieux, la rampe passe sous l'A86, mais il fallait surtout tenir compte du tunnel qui passe sous l'A1, qui est un tout petit tunnel à gros facteur de risques. Ainsi est le Stade de France, ainsi a-t-il été conçu et ainsi les accès ont-ils été constitués. La police peut beaucoup de choses dans ce pays, mais elle ne peut pas pousser les murs.

Je n'avais pas de raison de penser qu'un afflux de personnes, même dans cette configuration et même en cas de grève, aboutirait à cette situation. De notre côté, nous n'avions pas envisagé qu'à la présence de supporters sans billet s'ajouterait celle de personnes munies de faux billets.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Oui, ce point est important, car nous avons besoin de comprendre comment s'opère la coordination entre les différents acteurs – l'UEFA, la Fédération française de football et la préfecture de police, sous votre autorité –, notamment sur le plan de la gestion des flux. Qui décide de quoi et à quel moment ? Il est vrai qu'il est toujours plus facile d'analyser la situation à froid, mais il y avait trois points de filtrage à la sortie du RER D – vous me corrigerez si je me trompe – et huit ou neuf – je cite ces chiffres de mémoire – à la sortie du RER B, alors même que les flux de voyageurs allaient être inversés par la grève du RER B. L'organisation des points de filtrage a-t-elle été revue à l'occasion de l'annonce de cette grève ? Je me permets d'insister sur la question. Vous nous dites que cela n'a pas fait l'objet d'une nouvelle interrogation, en tout cas au moment où il y a eu cette annonce de grève ?

M. Didier Lallement. – Je vais revenir sur l'architecture de l'organisation du dispositif. Nous n'avions pas la charge des points de filtrage, donc je ne peux pas vous répondre sur cette question. Encore une fois, nous étions dans un dispositif antiterroriste en amont des points de filtrage et en renfort des personnels du stade au moment des bousculades. C'est-à-dire que nous arrivons en arrière du dispositif pour seconder les personnels lorsque cela commence à bousculer. Mais pendant tout le début de l'opération, nous sommes devant parce que notre problème, c'est un acte terroriste qui viendrait de l'extérieur, en amont du point de filtrage.

Je ne peux donc pas vous dire si, du point de vue de l'organisation du dispositif de contrôle des billets, des éléments ont été ou non pris en compte par les organisateurs. Vous allez les auditionner cet après-midi, ils sauront certainement vous répondre mieux que moi.

Notre organisation par rapport à cet événement était extrêmement classique. Nous ne gérons pas uniquement l'événement au Stade de France. Je pilotais dans la salle opérationnelle de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police l'ensemble du dispositif, qui centralisait et synthétisait les informations venant des *fans zones*, car il fallait aussi gérer en même temps ces espaces. Au Stade de France, il y a un PC sécurité dans lequel il y a la police, les forces de gendarmerie qui sont mises à ma disposition et, bien sûr, les organisateurs du stade. J'avais confié ce poste de commandement à mon directeur de cabinet, secondé par l'inspecteur général Marsan, ici présent. C'est donc ainsi que m'étaient remontées les informations que je vous ai signalées à l'instant. Le contact avec les organisateurs se faisait au travers de ce PC dans lequel se trouvaient les responsables du Stade de France. Il y a donc eu des échanges, qui ensuite me remontaient. Mais au niveau de mon propre poste de commandement, de mon propre PC, je n'avais pas de contact avec les organisateurs.

Je note d'ailleurs, pour être parfaitement précis et parce que c'est important, que l'horaire que j'ai cité précédemment n'est pas 19 heures 15, mais exactement 19 heures 18.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – J'ai une question sur le chiffre, que vous avez cité dans votre propos liminaire, de 30 000 à 40 000 spectateurs supplémentaires qui n'avaient pas de billet ou qui avaient un faux billet. Ce chiffre, que vous êtes le premier à avoir avancé – il figure dans la note transmise par le ministre de l'intérieur que vous avez rédigée en date du 29 mai – fait débat et pose question. Certes, vous êtes prudent et vous précisez qu'il s'agit « sans doute » de 30 000 ou 40 000 personnes au-delà des 80 000 enregistrées dans le stade. D'où vient ce chiffre au moment où vous le transmettez au ministre ? Quelles sont les informations à votre disposition pour avancer un chiffre dont on sait qu'il va faire débat ? Quelles sont vos sources ?

M. Didier Lallement. – J'ai bien compris que ce chiffre faisait débat, c'est pourquoi j'ai pris la précaution de vous dire que j'en suis le seul responsable. Je vous donne les chiffres dont nous disposons au moment des événements. Ils remontaient, bien évidemment, du constat des opérateurs de transport : ce n'est pas moi qui compte le nombre de personnes dans les wagons.

Ils remontent également du dispositif que nous avons mis en place puisque je suis responsable de la police des transports. Nous avons donc des équipes déployées dans l'ensemble du dispositif de transport conduisant au Stade de France, tant sur le RER B que sur le RER D ou sur les lignes de métro. Ce sont des effectifs de la police des transports, qui dépendent de la direction de la sécurité publique de la préfecture de police.

J'avais donc à ma disposition des chiffres émanant des opérateurs, mais également des fonctionnaires de terrain, qui nous ont permis de faire le constat d'éléments de volume. C'est une procédure classique : on évalue par rapport à ce que l'on connaît.

Encore une fois, ce chiffre n'avait pas une vertu scientifique. Il s'agissait simplement de la remontée d'une information, laquelle était absolument capitale, à savoir que le nombre de personnes excédait largement la contenance du stade. Par conséquent, si ces personnes avaient toutes fait pression sur les barrages, puis ensuite sur les portes, nous aurions eu d'extrêmes difficultés...

Peut-être me suis-je trompé en transmettant au ministre le chiffre de 30 000 à 40 000 personnes. D'ailleurs, nous avons essayé de le reconstituer : le ministre vous a fourni dans un PowerPoint des éléments de calcul reconstitués avec les opérateurs. Jamais je n'ai prétendu que ce chiffre était parfaitement juste, mais il me paraît totalement refléter l'état de la situation.

Encore une fois, jamais il n'a été affirmé que 30 000 à 40 000 personnes se trouvaient strictement aux abords du stade. Je crois même avoir dit le contraire. J'ai lu dans les journaux que, aux dires de gens de bonne foi, personne n'avait compté 30 000 à 40 000 personnes devant les portes du stade. Mais nous non plus n'avons jamais compté 30 000 à 40 000 personnes devant les portes du stade ! On subodorait leur nombre uniquement sur la périphérie de nos barrages, c'est-à-dire aux arrivées, au regard des éléments fournis par les opérateurs.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Pouvons-nous, quinze jours quasiment après l'événement, avoir aujourd'hui des chiffres plus précis sur le nombre de personnes aux abords des points de filtration ?

M. Didier Lallement. – Je vous ai donné tous les chiffres à notre disposition dans le PowerPoint présenté par M. le ministre. Les opérateurs pourront certainement, mieux que moi, vous fournir des éléments plus précis. Mais nous les avons interrogés. Encore une fois, contrairement à ce que j'ai pu entendre dire, ces chiffres ne sortent pas de nulle part et ne sont pas nés de mon imagination. J'ai bien compris qu'il s'agissait d'un sujet politique, même si, pour ma part, je l'apprends d'une façon opérationnelle. Or, d'un point de vue opérationnel, qu'il y ait eu autour du stade 40 000, ou 30 000, ou 20 000 personnes, cela ne changeait rien au fait que des dizaines de milliers de personnes étaient susceptibles de rentrer dans le dispositif. C'était cela, l'information absolument essentielle. Effectuer un décompte à 5 000 personnes près n'avait, en termes opérationnels, pas grande importance.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je rebondis sur ce que vous venez de dire. D'abord, nous sommes étonnés que les chiffres annoncés ne soient pas aujourd'hui corroborés par les images de vidéo-surveillance. Or le stade est parfaitement équipé de ce genre de dispositif... Ma question porte sur la note de la DNLH du 25 mai 2022. Dans un premier temps, en début d'audition, le ministre nous a dit ne l'avoir jamais vue. Puis, en cours d'audition, il a reconnu en avoir eu connaissance. Où est la vérité ?

M. Didier Lallement. – La vérité est très simple. D'abord, le ministre ne vous a jamais dit qu'il ne l'avait jamais vue ; il vous a dit que le préfet de police ne l'avait jamais eue, sur la base de ce que je lui avais indiqué. Or je l'avais eue, même si, à titre personnel, je ne l'avais jamais vue. Le ministre vous a simplement répété ce que je lui avais dit.

Je lui ai ensuite fait savoir en cours d'audition que la préfecture de police avait bien reçu cette note. Très franchement, je ne l'avais pas lue, pour une raison qui tient à nos procédures : nous avons une direction du renseignement qui reprend l'ensemble des éléments qui lui sont fournis et qu'elle synthétise dans des notes propres à ladite direction. Les éléments de la note de la DLNH étaient parfaitement connus de nous, mais quant à la note elle-même, portant le timbre DLNH – j'ai dit la vérité, monsieur le président, car je la dis toujours –, je ne l'avais jamais vue.

En tout état de cause, le ministre n'a jamais dit qu'il n'avait pas vu cette note. J'ai écouté son audition : il vous a dit que le préfet de police ne l'avait pas vue. Je lui ai ensuite envoyé un SMS, considérant que je m'étais mal exprimé, pour l'informer que la note avait bien été reçue, mais qu'elle n'avait pas été lue par moi. Tout cela n'a pas grande importance, l'essentiel étant que l'information soit fournie par les services de renseignement ; et ces éléments étaient bien dans les notes de la direction du renseignement de la préfecture de police. On peut épiloguer pour savoir si c'est sous le bon timbre ou pas, mais peu importe : j'avais ce niveau d'information.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – On relira la déclaration du ministre. Il s'était positionné en disant qu'il n'avait pas eu connaissance de cette note. Qu'il s'agisse ensuite de lui ou de vous, peu importe : il n'avait pas cette information. Puis il a corrigé ses déclarations... Je ne partage pas tout à fait votre point de vue : cette note est malgré tout assez intéressante en termes de chiffres, de *quantum* et de risques annoncés. Je trouve – c'est un avis strictement personnel – qu'elle conditionne tout de

même les circonstances de cet événement. Elle pouvait aussi permettre d'envisager la situation sous un angle un peu différent.

M. Didier Lallement. – Soyons clairs, j'avais ces éléments. Vous me parlez de la forme, moi je vous parle du fond : ces éléments, sur le fond, ont été portés à ma connaissance par la direction du renseignement de la préfecture de police, laquelle puise ses informations auprès de toute une série de sources, dont celles de la DLNH. Donc, je le redis, je disposais de ces éléments.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Ces éléments ont-ils fait l'objet de discussions avec les organisateurs au moment des réunions préparatoires des 25 et 27 mai ? C'est tout de même un point important, dont on a vu les conséquences le jour du match.

M. Didier Lallement. – Pas à ma connaissance. Pour ce qui est des informations sur le nombre de personnes susceptibles de venir, oui. Sur la note en elle-même, je ne crois pas.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Une question presque naïve : la garde montée était-elle présente ce soir-là au Stade de France ? On sait en effet qu'elle est régulièrement présente lors des matches, et nous connaissons les effets sécurisants de sa présence.

Par ailleurs, on a évoqué précédemment le nombre de 400 ou 500 personnes que je qualifierais volontiers de délinquants ou de personnes susceptibles de commettre des infractions. Quelle a été la réponse pénale ? *Quid* du nombre d'arrestations et des poursuites engagées ? Quelles ont été les instructions données pour lutter contre ceux qui ont fait les poches des uns et des autres ?

M. Didier Lallement. – Oui, il y avait une dizaine de fonctionnaires à cheval, comme c'est classiquement le cas lors des matches.

En ce qui concerne la réponse pénale, les magistrats pourront vous répondre mieux que moi.

Nous avons effectué un certain nombre d'interpellations – elles ont été communiquées par le ministre –, tant aux abords du stade qu'à la périphérie. J'ai vu poindre dans le débat public une question : pourquoi n'avons-nous pas interpellé les supporters qui avaient un faux billet ? Effectivement, nous ne l'avons pas fait, car nous nous sommes concentrés sur ce qui semblait essentiel, à savoir les délits que nous constatons.

J'ai choisi de ne pas interpellier les individus présentant un faux billet. Très franchement, au moment des faits, nous ne pouvions pas savoir s'il s'agissait d'une infraction ou d'un délit. Je préfère être clair, car c'est une critique que j'ai pu entendre ici ou là : nous n'avons interpellé personne pour ce motif parce qu'aucun élément ne nous permettait de le faire sur le plan pénal.

M. Michel Savin. – Monsieur le préfet, vous avez indiqué que 30 000 à 40 000 personnes avaient un billet falsifié ou n'avaient pas de billet. Je voudrais revenir sur la photo qui a été publiée par TF1 à 20 heures 58.

Ma question est simple : où se trouvaient, à 20 heures 58, c'est-à-dire deux minutes avant le début du match, les 30 000 à 40 000 personnes dont vous faites état ? Ce n'est pas qu'un problème politique, monsieur le préfet !

M. le ministre de l'intérieur nous a dit que la présence de 30 000 à 40 000 spectateurs en dehors du stade à 21 heures était la principale cause du report du match. Or, sur les images, nous ne les voyons pas. Quelle était la réponse à apporter à cette question, sachant qu'à 21 heures, 10 000 supporters anglais n'étaient toujours pas entrés dans le stade ? Ce n'est pas anodin, c'est une vraie question : M. le ministre, qui met en avant la présence de ces personnes pour expliquer le report du match, se trompe-t-il ?

L'UEFA et la Fédération française de foot parlent de 2 800 faux billets scannés aux tourniquets d'entrée du stade. J'ai bien compris que vous ne pouviez pas nous donner de chiffres, mais pouvez-vous confirmer les propos du ministre de l'intérieur selon lesquels entre 57 % et 70 % des tickets présentés aux points de pré-filtrage étaient frauduleux ?

Des débordements ainsi que des actes de délinquance et d'agression se sont déroulés autour du stade. M. le ministre a expliqué ces débordements par la présence de milliers de supporters de Liverpool sans billet ou avec de faux billets. Partagez-vous cet avis ?

M. Didier Lallement. – Monsieur le sénateur, je n'ai pas regardé la photo de TF1, mais je crois avoir donné tout à l'heure des indications assez précises. Les 30 000 à 40 000 personnes dont j'ai fait état n'étaient pas situées aux abords stricts du stade. J'ai expliqué qu'elles se trouvaient au-delà des barrages, lesquels n'étaient pas placés à l'entrée du stade : ils servaient à contrôler l'accès au parvis du stade.

Bien évidemment, il n'y avait pas 30 000 à 40 000 personnes devant les portillons du stade. Jamais personne n'a dit ça ! Je fais simplement état des observations et des comptes rendus que j'ai transmis au ministre. Il me semble, d'ailleurs, que ce dernier a été assez clair sur cette question.

Je ne crois pas que quiconque ait dit qu'il s'agissait de la principale cause du report du match. Selon l'UEFA et la Fédération française de football, le match a été reporté parce que tous les spectateurs n'étaient pas encore entrés dans le stade, notamment les supporters anglais, ce qui se constatait aisément en regardant les gradins du stade. S'ils n'étaient pas tous là, c'est qu'ils étaient à l'extérieur. Où étaient-ils ? En partie devant le stade, mais certains étaient ailleurs. Où exactement, je l'ignore ! Quoi qu'il en soit, leur absence a expliqué la décision du monde sportif de reporter le début du match.

Notre grande crainte était qu'effectivement il arrive d'autres supporters qui fassent encore plus pression sur le dispositif de contrôle, déjà en difficulté aux stricts abords du stade. Car le problème était, à ce moment-là, de savoir combien d'entre eux auraient un billet valide.

Sur les chiffres des pré-barrages et la validité des billets, il faut être précis. Il y a eu deux types de contrôle : le pré-contrôle, effectué avec une sorte de stylo chimique qui confirme la validité du billet – les organisateurs vous l'expliqueront mieux que moi –, puis le contrôle au portillon, comme cela se passe n'importe où.

Ce qui a été dit, et ce dont le ministre a fait état, c'est que le pré-contrôle a fait apparaître jusqu'à 70 % d'erreurs, un niveau si élevé que les organisateurs ont douté de la

fiabilité même de ces stylos chimiques ; ils vous l'expliqueront. Personne n'a dit qu'il y avait eu 70 % de faux billets : nous avons simplement fait état de difficultés au moment du pré-filtrage. Il faut être précis, de même qu'il ne faut pas laisser penser que 40 000 personnes se seraient massées devant le stade...

M. Michel Savin. – Voici ce qu'a dit le ministre : « La délinquance a tenu au fait qu'il y avait des milliers et des dizaines de milliers de personnes en plus qui ne rentraient pas dans le stade. »

Vous nous dites qu'à 21 heures, il n'y avait quasiment personne devant le stade. Ce n'est pas la même chose...

M. Jérôme Durain. – Dans cette affaire, on nous dit que la faute incombe à tout le monde : les faux billets, les supporters trop nombreux, la Seine-Saint-Denis, dont un candidat à la présidentielle assène qu'elle est un territoire perdu de la République... Cependant, au sein même du ministère de l'intérieur, des questions visent la doctrine de l'usage de la force publique ; mais vous prétendez qu'elles sont hors sujet.

Un syndicaliste nous a dit que la préfecture de police de Paris voulait garder pour elle seule le cœur du maintien de l'ordre en activant les brigades de répression des actions violentes (BRAV) et les brigades anti-criminalité (BAC), plutôt que d'associer les gendarmes mobiles et les CRS. Ce syndicaliste nous a même dit que Paris était le seul territoire où la gendarmerie et les CRS n'étaient pas invités à la conception des opérations de maintien de l'ordre. Ma première question porte donc sur la doctrine de l'usage des forces.

Ma deuxième question porte sur la préparation elle-même. Nous entendons des choses assez confuses sur le fait que vous ayez, ou pas, tenu compte de telle ou telle note pourtant importante... La ville de Saint-Denis va produire une contribution écrite, qu'elle transmettra au préfet Michel Cadot, sur l'accès au stade, parce qu'il y a eu manifestement des innovations. Vous nous dites que vous ne pouvez pas pousser les murs. Certes, ces murs sont dans l'architecture du site, et il faut donc en tenir compte. Mais avez-vous pris en cours de soirée des initiatives sur le pré-filtrage ayant contribué aux difficultés d'accès au stade ?

Enfin, s'agissant de l'aide apportée aux supporters anglais en matière de dépôt de plainte, si les choses paraissent claires pour ce qui est des actes de délinquance qu'ils peuvent avoir subis, elles paraissent plus compliquées concernant les actes déplacés et les éventuelles erreurs des forces de l'ordre, en particulier lors des sommations. Quels correctifs pensez-vous pouvoir apporter au formulaire de dépôt de plainte ?

M. Didier Lallement. – Je pensais avoir été clair, mais je veux bien le répéter : je suis seul responsable de l'ordre public et de la sécurité, j'assume la totalité des décisions prises et des conséquences de la situation. Je ne sais pas comment vous le dire mieux.

Comment se préparent les grands événements sur l'aspect policier ? J'entends qu'il y a des critiques, mais les choses se passent ainsi : quand un événement est prévu, la DOPC de la préfecture de police de Paris le prépare et me présente plusieurs variantes, que j'examine avec mes services. Nous quantifions les effectifs que nous comptons déployer – d'abord nos effectifs propres, car c'est une spécificité de l'agglomération parisienne que d'avoir ses propres systèmes d'ordre public –, puis je demande des renforts au ministère de l'intérieur. Ensuite, je présente ce dispositif à l'ensemble des commandants d'unités engagées.

Je le fais personnellement depuis trois ans et demi, et chacun peut faire les remarques qu'il juge nécessaires ; il n'y en a pas eu dans le cas d'espèce.

On peut critiquer le plan que nous avons retenu, mais il faut savoir qu'en matière d'ordre public et d'événement engageant des centaines de personnes chargées de l'ordre public, croyez-moi, les choses ne se passent jamais comme prévu et l'on doit modifier en permanence le plan initial.

Sur les plaintes, je vous ai déjà répondu. Des supporters anglais et espagnols se sont fait avoir en achetant de faux billets. Nous entendons les aider à porter plainte ; cela nous aidera à trouver les responsables de cette fraude massive.

Sur les personnes en attente, je crois aussi avoir été très clair, mais je veux bien préciser mon propos. Les 30 000 à 40 000 personnes dont a parlé le ministre étaient en amont du pré-filtrage, même s'il y avait un nombre important de gens qui attendaient d'entrer dans le stade puisqu'on a compté 15 000 personnes manquantes dans le stade à 21 heures... Vous faites état d'une photographie, mais les choses se sont déroulées en plusieurs temps, entre l'avant-match et la situation une fois le match commencé.

M. David Assouline. – En préambule, monsieur le préfet, je tiens à souligner que la distribution des places est une opération importante. Tant qu'il y aura 20 000 places pour chacun des clubs, 29 000 places pour les VIP, 6 000 pour les personnes accréditées par l'UEFA et seulement 6 000 places pour le public, avec des places à 800 euros et plus, on dira au peuple qu'il n'est pas le bienvenu dans le stade, ce qui continuera d'avoir pour effet de fabriquer des exclus mécontents, que la police devra contenir et gérer. Tout cela ne va pas sans poser de problème à notre démocratie elle-même...

Vous avez été placé dans cette situation, que vous pouviez anticiper puisqu'une note de vos services vous avait alerté que plusieurs centaines de personnes, à tout le moins, chercheraient à forcer les tourniquets pour entrer dans le stade. Cependant, alors que vous en étiez prévenu, vous prenez la décision de lever les barrages. Pourquoi une telle décision, alors que vous saviez que plusieurs centaines de personnes au moins allaient tenter de forcer les tourniquets ? Vous dites que votre dispositif était tourné contre la menace terroriste, ce qui est surprenant étant donné les circonstances. Il n'en reste pas moins que la question se pose : pourquoi votre décision de lever les barrages ?

Une autre question, ensuite, que j'ai déjà posée au ministre de l'intérieur, sur la doctrine du maintien de l'ordre. Il ne faut pas prendre les parlementaires pour des imbéciles : il y a bien un débat en la matière, le ministre l'a reconnu. Or vous nous dites que vous n'aviez pas d'autre choix que le gaz pour disperser les gens, y compris ceux qui n'étaient pour rien dans la situation. Cela se passe aussi lors des manifestations, où les gens sont « nassés » et où, pour quelques fauteurs de trouble, des personnes venues exercer leur droit de manifester se trouvent à leur tour gazées et prises dans un tourbillon organisé par les forces de l'ordre. On l'a vu encore très récemment à la gare de l'Est...

M. Laurent Lafon, président. – Posez votre question, s'il vous plaît.

M. David Assouline. – Le ministre Gérard Darmanin m'a dit qu'il me communiquerait les télégrammes échangés entre la préfecture et les unités sur place au Stade de France, mais je ne les ai toujours pas reçus. Pourquoi ne m'ont-ils pas été communiqués ? Êtes-vous disposé à me les communiquer ?

Mme Esther Benbassa. – Quelles conséquences tirez-vous de ce qui s’est passé lors de ce match, en prévision des événements importants à venir ? C’est important pour redresser l’image de la France, à la veille des jeux Olympiques.

J’ai entendu dire que la présence de policiers pouvait impressionner, voire décourager les plaignants dans nos antennes diplomatiques en Espagne et en Angleterre. Dès lors que cette présence policière peut intimider voire décourager les plaignants, ne pensez-vous pas qu’il faudrait procéder autrement ?

M. Didier Lallement. – Je ne sais pas si vous me visiez, mais je ne prends certainement pas les parlementaires pour des imbéciles. Peut-on vous fournir les télégrammes dont vous parlez ? Sans aucun doute, et je suis navré du délai. Mais je m’inscris en faux contre l’idée que, lors des manifestations, les forces de l’ordre organiseraient un « tourbillon » contre l’exercice du droit de manifestation. Les choses ne se passent pas ainsi dans notre pays et ce ne sont pas les forces de l’ordre qui sont à l’origine des troubles dans les manifestations.

Oui, nous allons tirer les conséquences de ce qui s’est passé. Nous l’avons déjà fait lors du match France-Danemark, pour lequel nous avons adapté notre dispositif. Nous continuerons à le faire et nous travaillons sur les jeux Olympiques, forts de cette expérience.

Vous me demandez de ne pas poster de policiers dans nos antennes diplomatiques à Madrid, Londres et Liverpool pour recevoir les plaintes ? Je ne crois pas que les policiers fassent peur... En tout état de cause, les plaintes peuvent être déposées en ligne et directement auprès du tribunal de Bobigny. Nous encourageons à déposer plainte, pour nous aider dans l’enquête sur la fraude et pour identifier ceux qui ont provoqué ce chaos. J’ai moi-même saisi le procureur de la République pour qu’il ouvre une information judiciaire.

M. Olivier Paccaud. – Nous ne sommes ni juges ni arbitres. Nous ne sommes pas là pour épiloguer, pour reprendre votre mot, monsieur le préfet. Je vous écoute, et certains mots me choquent, par exemple quand vous dites avoir « subodoré » le nombre de personnes autour du stade... Notre but n’est pas de brandir un carton rouge, mais d’éviter qu’une telle situation ne se reproduise.

Dans votre propos liminaire, vous nous avez surtout parlé de ce qui s’était passé le jour du match, en reconnaissant que la gestion du maintien de l’ordre avait été un échec. Cela, nous le savons, la France et même le monde entier l’ont vu. Mais il ne faut pas être grand clerc pour savoir que la préparation d’un événement de cette importance commence avant le jour du match ; c’est aussi là que nous avons des questions.

D’abord, sur la notion de « match à risque ». Quand le ministre nous a dit que le match Nantes-Nice était classé comme plus risqué que Madrid-Liverpool, j’avoue que les bras m’en sont tombés. C’est incompréhensible : si tel est le cas, qui donc a pris la décision d’un tel classement ?

Sur le dispositif policier, ensuite, le ministre nous a dit que les effectifs étaient suffisants pour le maintien de l’ordre, mais il a reconnu que ceux de l’anti-criminalité avaient peut-être été insuffisants. Le paradoxe, c’est que ces effectifs étaient deux fois plus nombreux pour le match Nantes-Nice, 326 contre 164, alors que la finale européenne était censée être moins à risque que la finale de la coupe de France : n’est-ce pas le signe que vous vous attendiez à des problèmes ?

Sur les points de pré-filtrage et les barrages, enfin, la ministre des sports a fait un *mea culpa* en reconnaissant que la signalétique aurait pu être meilleure et que des déviations auraient été utiles. Vous nous dites, quant à vous, que vous n'étiez pas en charge de la sécurité sur ces points de filtrage. Or vous étiez bien responsable de la sécurité de l'ensemble, et vous vous êtes aperçu assez vite qu'il y avait un gros problème sur ces points de filtrage en nombre insuffisant. Pourquoi ne pas avoir réorienté plus tôt les supporters ? Pourquoi avoir attendu 19 heures 15 pour le faire ? Vous dites assumer toute la responsabilité des désordres ; j'attends donc des explications claires sur ces points.

M. Jean-Yves Leconte. – Une remarque, tout d'abord : la Grande-Bretagne ne faisant pas partie de l'espace Schengen, nous aurions dû disposer d'informations plus précises sur les supporters anglais, plutôt que les approximations dont on parle aujourd'hui concernant l'avant-match.

Je suis très surpris, ensuite, que vous écartiez toute remise en cause de votre schéma de maintien de l'ordre, tout en disant que vous n'aviez pas d'autre choix que de gazer des personnes sur place qui n'étaient pour rien dans les troubles. N'y a-t-il pas là une difficulté, surtout quand on voit que des règles d'emploi des gaz n'ont pas été respectées ? Y a-t-il des problèmes de formation des agents du maintien de l'ordre ? Quelles conséquences en tirez-vous ?

Vous encouragez à porter plainte, mais le formulaire de pré-plainte en ligne ne comporte rien sur l'action de la police elle-même, rien sur l'emploi des gaz lacrymogènes, par exemple. Pourriez-vous adapter ce formulaire pour qu'il corresponde davantage à la réalité ?

Enfin, comment expliquez-vous qu'il y ait eu très peu de comparutions immédiates, par rapport au nombre d'interpellations ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Au fil des auditions, nous identifions trois séquences chronologiques, et dans chacune d'elle des problèmes, sur lesquels vos propos sont parfois décalés par rapport à ceux du ministre.

D'abord, s'agissant de l'amont, la préparation d'avant-match, nous constatons des problèmes d'anticipation et de coordination. Nous avons demandé les comptes rendus de toutes les réunions de préparation, et nous ne savons pas encore précisément comment les choses se sont passées, quant à la participation ou non de la gendarmerie à ces réunions, au rôle que vous y avez joué personnellement. Comment la préparation s'est-elle déroulée, précisément ?

Pendant le match, ensuite, il semble qu'il y ait eu confusion entre gestion de foule et maintien de l'ordre. Les forces de l'ordre ont utilisé des gaz lacrymogènes, suivant manifestement une doctrine qui vous est familière – on l'a vu encore à la gare de l'Est, à Paris –, qui n'est pas celle qu'utilisent d'autres pays, par exemple l'Allemagne et la Grande-Bretagne, et que les policiers n'acceptent pas tous comme allant de soi. David Le Bars, secrétaire général du syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN), a dit qu'il aimerait connaître les ordres qui ont été donnés sur les ondes. L'inspection générale de la Police nationale (IGPN) a été saisie de deux gestes inappropriés et disproportionnés, selon l'expression du ministre de l'intérieur. Il semble bien que les policiers n'aient pas l'intention de porter le chapeau !

Pour ce qui est de l'après-match, enfin, nous constatons une grande confusion dans les explications, de la précipitation, du flou dans les informations qui nous sont communiquées. Depuis le début de nos travaux, je ne sais toujours pas où étaient les 30 000 supporters excédentaires dont on nous a parlé. Je les cherche mais, à vous écouter, je comprends qu'ils n'étaient tout simplement pas là !

Il y a donc eu des fautes avant, des problèmes pendant, et du flou après. Vous constatez vous-même que c'est un échec et vous dites n'éluder aucune de vos responsabilités. Quelles conséquences en tirez-vous donc à titre personnel ?

M. Didier Lallement. – Dans mon intervention liminaire, j'ai effectivement parlé des faits qui se sont produits le soir du match, et pas de la préparation dans son détail. Celle-ci a comporté, à ma connaissance, plus d'une douzaine de réunions préparatoires.

Quatre réunions ont été présidées par le délégué interministériel à la sécurité, avec l'ensemble des intervenants, des réunions structurantes dont le cadre est défini. J'ai présidé cinq réunions préparatoires à la préfecture de police. Cinq autres réunions préparatoires ont été présidées par mon directeur de cabinet. À quoi s'ajoutent d'autres réunions préparatoires à la préfecture de Seine-Saint-Denis – au moins une dizaine – ; je n'ai pas la liste exhaustive, elles ont été nombreuses, en plusieurs phases.

Mais votre question porte plutôt sur le fait de savoir si la préparation a été bien faite, ou pas. Quand je parle d'échec, c'est parce que nous avons eu une difficulté face à ces 30 000 à 40 000 personnes qui étaient non pas dans le stade, mais à l'extérieur, avant le pré-filtrage. Les opérateurs nous avaient communiqué ces chiffres. Quand j'emploie le verbe « subodorer », qui est peut-être malheureux, il signifie que nous avions l'idée de plusieurs dizaines de milliers de personnes présentes au-dehors – le chiffre que j'ai communiqué était de 34 000 personnes –, dont le nombre a varié puisque certaines entraient dans le stade. C'est cela qui nous inquiétait sur le moment. Quant aux *fan zones*, les opérateurs nous disaient qu'il y avait quelque 44 000 personnes sur la *fan zone* anglaise à Paris...

J'en viens à la doctrine d'emploi. Quand une foule s'agglomère et fait pression, je ne connais pas d'autres moyens pour la faire reculer que les gaz lacrymogènes ou la charge. Les ordres qui ont été donnés, y compris dans le cas que vous avez cité de la gare de l'Est, étaient de ne pas charger, parce que j'ai considéré que cela aurait été dévastateur. Et quand on ne charge pas, il ne reste plus que l'emploi du gaz pour faire reculer une foule qui fait pression.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Le ministre a parlé de gestes inappropriés !

M. Didier Lallement. – L'emploi de gaz lacrymogènes était nécessaire, j'assume entièrement cette décision. Ensuite, il y a eu des gestes inappropriés parce qu'il peut toujours y en avoir, malheureusement, dans ce type d'événement, quand des fonctionnaires se laissent aller par l'énervement du moment à des gestes qui manquent de professionnalisme.

On m'a rapporté deux de ces gestes, les enquêtes sont en cours. Il faut être très précis.

Dans l'un des deux cas, sur les images, on voit le fonctionnaire de police gazer une personne qui vient vers lui et qui paraît être un supporter anglais. Mais les séquences qui tournent sur les réseaux sociaux omettent de montrer que cette personne vient juste après

d'autres, qui s'introduisaient frauduleusement dans le stade par un escalier. Le fonctionnaire a confondu ce supporter avec les autres et l'a gazé, ce qui manquait de professionnalisme. Dans l'autre cas, le geste a lieu lors d'un barrage. Ces deux gestes font l'objet d'une enquête.

Je crois que dans une opération de cette importance, au vu du nombre de fonctionnaires engagés et de la durée du dispositif, le fait qu'il n'y ait eu finalement que deux gestes apparemment inappropriés est surtout une preuve de la qualité des fonctionnaires, de leur efficacité et de leur déontologie. Je ne laisserai pas des fonctionnaires être mis en cause ; si vous devez vous en prendre à quelqu'un, prenez-vous-en à moi.

Pour ce qui est du classement des matchs, la rencontre Madrid-Liverpool était classée de niveau 3, et celle entre Nantes et Nice de niveau 4.

M. Olivier Paccaud. – C'est incompréhensible, d'autant que la note de la DNLH vous avait alerté sur les risques...

M. Didier Lallement. – Cette note a beaucoup de qualités, mais elle ne permet pas de prédire l'avenir. Or il nous manquait cette information décisive : l'utilisation massive de faux billets. Vous pouvez m'en faire reproche, mais si nous nous attendions à ce qu'il y ait des faux billets, nous n'avions pas prévu que la fraude puisse être aussi massive.

Vous vous étonnez que nos forces aient été en formation « antiterroriste ». Mais elles ne sont pas restées passives face aux désordres. Nous sommes venus en appui des stadiers qui avaient la responsabilité des points de pré-filtrage, et nous nous sommes placés derrière eux pour les soutenir. Et lorsqu'ils ont été débordés, si j'ai pris la décision de lever le barrage, c'était pour éviter un drame. Et c'est bien parce que je suis responsable de la gestion de la foule que j'ai pu prendre cette décision – une décision que j'assume complètement.

Le formulaire de dépôt de plainte en ligne est standard : c'est celui que l'administration française utilise en général. Je l'ai fait traduire en anglais et en espagnol, mais je ne l'ai pas fait adapter au cas d'espèce. Il est vrai que ce document est un peu compliqué à remplir, avec beaucoup de cases à cocher, ce qui est bien français... Vous me prenez de court ; je vais regarder si nous gagnerions à l'adapter.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Quelles conséquences tirez-vous de cet échec, à titre personnel ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le préfet, vous pourrez répondre à Mme de La Gontrie lorsque je vous redonnerai la parole.

Nous avons examiné le formulaire de pré-plainte, il gagnerait effectivement à mentionner le lieu, par exemple, et à être plus précis sur la nature des infractions.

M. Thomas Dossus. – Votre réponse sur l'emploi des gaz lacrymogènes n'est pas satisfaisante. On ne peut vous laisser dire qu'il n'y a pas d'alternative à cet emploi, alors qu'à votre place, la semaine dernière, le ministre de l'intérieur nous disait envisager un changement de doctrine pour l'usage de ces gaz, en particulier dans la perspective des jeux Olympiques. Il y a donc un désaccord entre vous et le ministre.

Chacun avait compris dans notre pays qu'il devait s'attendre à être gazé lorsqu'il allait manifester. C'est désormais également le cas quand on va au stade, et même quand on

attend le bus ! Ne pensez-vous pas qu'il y a des abus, qui retombent finalement aussi sur ces malheureux agents dont les gestes inappropriés sont filmés ?

On ne peut se contenter de vos réponses, il faut parler de doctrine d'emploi de ces gaz. D'autres méthodes sont possibles. Est-ce que les sommations ont été faites en anglais ? Quel a été le dialogue avec les supporters anglais ? Beaucoup de témoins disent qu'il n'y en a pas eu, mais vos agents pouvaient-ils au moins communiquer en anglais ? Quelles conséquences pour la formation des agents, et pour le maintien de l'ordre lors de grands événements internationaux ?

M. Jacques Gersperrin. – Vous dites bien que vous êtes le seul responsable opérationnel. Et, à trop le dire, on sent bien qu'il en va aussi de la responsabilité du président de la République qui a accepté d'organiser ce match en trois mois, alors qu'il aurait fallu, on le sait, dix-huit mois. On sent bien également, en creux, que vous êtes prêt, en tant que haut fonctionnaire, à vous placer sur l'autel pour être sacrifié...

Cependant, lorsque vous dites que le match n'avait pas été classé au plus haut niveau du risque, c'est grave, car les supporters de Liverpool sont connus pour se déplacer en masse et sans billets, et pour essayer régulièrement de s'infiltrer. Votre mission, dites-vous, est de faire reculer la foule qui se presse, mais le problème se pose en amont.

Vous dites que vous ne saviez pas précisément ce qui se passait au niveau du contrôle des billets. Y a-t-il eu un problème de coordination entre la sécurité du stade et les forces de l'ordre ? Certains parlent de dysfonctionnements dans la chaîne de commandement. Y aurait-il eu – je n'ose le croire – des consignes contradictoires de ne pas intervenir sur les fauteurs de troubles ? Vous encouragez à porter plainte. Mais le faites-vous aussi concernant l'usage des gaz lacrymogènes ?

Si vous ne répondez pas à ces questions, j'entendrai votre gêne à vous exprimer sur ces faits.

M. Guy Benarroche. – Quitte à faire passer les parlementaires pour des gens qui ont besoin de poser plusieurs fois la même question, je veux vous interroger sur votre choix d'utiliser les gaz.

Vous dites qu'une fois votre décision prise de lever le barrage, il n'y avait pas d'autre choix possible, étant donné la répartition de vos forces, que de gazer des personnes qui n'avaient aucune raison d'être traitées ainsi. Et vous ajoutez, ce qui ne laisse pas de me surprendre, que si c'était à refaire, dans six mois ou dans trois ans, vous le referiez ! Je repose la question de mon collègue Thomas Dossus : n'y a-t-il pas, dans la doctrine du maintien de l'ordre, d'alternative à cette façon de gazer des gens qui ne sont pour rien dans les désordres ?

M. Éric Kerrouche. – D'après nos informations, vous disposiez pour cet événement de 33 unités de forces mobiles, ce qui représenterait environ le tiers des effectifs de nos forces nationales, mais vous avez choisi d'en déployer 10 seulement sur le Stade de France. Pourquoi ce choix stratégique, alors que vous saviez manifestement que des personnes extérieures allaient se concentrer sur le stade ? Ensuite, vous avez choisi de déployer la BRAV sur le stade, alors qu'elle n'est manifestement pas la plus adaptée pour ce genre d'événement, moins en tout cas que les CRS. Pourquoi ce choix ?

Mme Alexandra Borchio Fontimp. – Nous sommes tous conscients de l'enchaînement de dysfonctionnements qui a mené à ce chaos dont la France se serait bien passée, à quelques encablures des jeux Olympiques. Il en va du rayonnement de notre pays, de la crédibilité de nos autorités et de notre capacité à accueillir des événements d'une telle ampleur, ce qui interroge notre doctrine du maintien de l'ordre.

J'ai été, le jour du match, stupéfaite de voir aux abords du stade, entre la sortie du RER et l'entrée du stade, des vendeurs d'alcool à la sauvette et de denrées alimentaires dans des conditions d'hygiène déplorables. Pire encore, je n'ai été ni contrôlée ni fouillée pour accéder au stade. Le ministre de l'intérieur a reconnu qu'à partir d'un certain moment, le public n'a effectivement plus été contrôlé, ce qui est incompréhensible face à la menace terroriste. Le ministre, que j'ai interrogé sur ces points la semaine dernière, m'a répondu que vos décisions avaient sauvé des vies. C'est probable, mais je crois aussi qu'elles auraient pu en supprimer d'autres.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le préfet, nous sommes aussi là pour démentir les nombreuses informations fausses qui ont circulé ces derniers jours. En ce qui concerne la fausse billetterie, nous avons cru comprendre initialement qu'entre 30 000 et 40 000 faux billets avaient circulé ; il apparaît désormais que ce n'était pas le cas et vous avez clairement précisé qu'un certain nombre de personnes s'étaient présentées aux abords du stade sans billet. A-t-on une estimation de ce que représente la fausse billetterie ?

En ce qui concerne les 300 à 400 individus que vous qualifiez d'« indésirables » et qui ont commis des agressions pendant et après le match, vous précisiez dans la note que vous avez transmise au ministre de l'intérieur, au lendemain des événements, qu'il s'agissait de jeunes issus des quartiers sensibles de Seine-Saint-Denis. Est-ce que, quinze jours après les faits, vous avez des précisions à nous apporter sur ces personnes « indésirables » ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je voudrais me faire le porte-parole, si je puis dire, de Mme Boyer qui n'a pas réussi à s'exprimer, pour des raisons techniques. Ses questions sont les suivantes : pourquoi n'y a-t-il pas eu plus d'anticipation sur la gestion de la délinquance autour du stade, alors qu'on la connaît ou qu'on peut l'imaginer ? Pourquoi y avait-il autant de mineurs isolés, comme la presse le rapporte, sachant qu'ils sont *a priori* connus de vos services ? Pourquoi le questionnaire que vous avez mis en place ne vise-t-il pas les agressions physiques ? Enfin, pourquoi si peu de comparutions immédiates ? Est-ce parce qu'il n'y a pas eu de caméras pour corroborer les témoignages ?

J'ajoute une dernière question : la police a-t-elle continué son action lorsque les gens sont repartis dans les transports en commun ? Des témoignages rapportent, en effet, qu'il y a eu des agressions dans les transports en commun.

M. Didier Lallement. – Madame de La Gontrie, merci de vous soucier de ma situation personnelle. Je ne suis pas sûr que ce soit le sujet, mais je vous répondrai en privé, si vous le souhaitez.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Il n'y a donc aucune remise en cause ?

M. Didier Lallement. – Quelle importance peut bien avoir ma situation personnelle ! Je suis un haut fonctionnaire, je suis révocable *ad nutum* tous les mercredis. C'est quoi, votre problème ?...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La question méritait d'être posée.

M. Didier Lallement. – Vous l'avez posée et vous me donnerez acte d'y avoir répondu.

Pour répondre aux questions sur les gaz lacrymogènes, je redis ce que j'ai dit, je ne connais pas d'autres moyens que les gaz ou la charge. La doctrine peut bien évidemment évoluer, si le souhait que l'on ne gaze pas prévaut, mais alors il faudra charger pour repousser une foule. Je ne suis pas partisan de cette seconde option. Je le dis en tant que technicien du sujet sans avoir de préférence absolue. En l'occurrence, il me semble avoir fait ce qu'il fallait.

Des sommations ont bien sûr été lancées, mais pas en anglais : nos textes ne le prévoient pas, de sorte que faire des sommations en anglais reviendrait à ne pas faire de sommation du tout, puisqu'elles seraient prononcées dans une langue étrangère non prévue par les codes, ce que l'on n'aurait pas manqué de nous reprocher. Nous avons bien évidemment fait des annonces en anglais par le dispositif des haut-parleurs HyperSpike qui ont une très forte puissance en matière de densité de décibels. Nous avons ainsi procédé à toute une série d'annonces pour demander aux gens de s'écarter. Force est de constater qu'elles n'ont pas été suivies d'effet.

Quant aux problèmes de coordination avec les organisateurs, je vous ai expliqué les réunions qui avaient eu lieu et la manière dont les choses s'étaient passées. Bien évidemment, quand une situation tourne mal, chacun est fondé à dire que c'est par un défaut de préparation. Je vous ai dit que c'était un échec et que l'on aurait pu sans doute faire les choses différemment si l'on s'était attendu à une fraude aussi massive que celle qui a eu lieu. Je ne peux pas vous dire le contraire. Toujours est-il que nous n'avions pas envisagé ce niveau de massification de la fraude. On peut toujours faire mieux.

L'instruction a-t-elle été donnée de ne pas intervenir sur les auteurs de trouble ? Franchement, ce n'est pas le genre d'instruction que l'on donne dans la police ! En revanche, j'ai effectivement donné l'instruction – je suis très clair sur ce point – de ne pas interpellier de supporters munis de « faux billets ». J'ai employé les guillemets parce que rien n'assurait alors qu'il s'agisse de faux billets et que nous pouvions simplement constater que le dispositif technique ne fonctionnait pas. Les autorités sportives en ont déduit que c'était de faux billets, mais sur le moment, je n'avais pas d'élément prouvant qu'il s'agissait d'une infraction ou d'un délit. En tout état de cause, il me semblait qu'en pure opportunité ce n'était pas le sujet du moment que de procéder à ces interpellations, car nous avons mieux à faire. Oui, des instructions ont été données en ce sens, mais elles ne concernaient pas les auteurs de trouble, c'est-à-dire les délinquants et ceux qui se comportaient de manière à commettre des délits.

Si les supporters anglais et espagnols veulent porter plainte contre la police, ils peuvent tout à fait le faire. Vous me demandez de le prévoir dans le formulaire, si je comprends bien. Je considère quant à moi que les choses sont assez claires et que cela ne pose pas de problème. Puisque vous me donnez l'opportunité de m'exprimer publiquement et de m'adresser, au-delà de nos concitoyens français, aux supporters anglais et espagnols, je leur dis que s'ils considèrent que des actes de police ont été commis de façon irrégulière, il faut bien évidemment qu'ils nous le signalent et nous donnerons les suites nécessaires.

Referais-je la même chose sur les gaz ? Je crois vous avoir répondu : oui, je referais la même chose parce que, encore une fois, je pense que c'était le moyen le plus adapté.

M. David Assouline. – Même à la gare de l'Est ?

M. Didier Lallement. – À la gare de l'Est aussi, je pense que c'était approprié de le faire. Encore une fois, monsieur le sénateur, le fil rouge de mon action depuis que je suis préfet de police, c'est d'éviter les morts et les blessés graves. J'ai la chance de les avoir évités, cela aurait pu se passer de manière bien pire et il aurait pu y avoir des morts depuis les trois ans et trois mois que je suis en fonction. En mai 68 il y a eu des morts ; pendant la crise des gilets jaunes, il n'y a pas eu de morts à Paris.

M. David Assouline. – En mai 1968, il s'agissait d'une révolution !

M. Didier Lallement. – Je ne dis pas que les choses sont parfaites, mais j'aimerais quand même que de temps en temps on rappelle ce que sont les réalités historiques. Je sais, monsieur le sénateur Assouline, combien vous êtes attaché à l'histoire.

En ce qui concerne les BRAV, j'entends souvent qu'elles ne seraient pas des unités spécialisées à l'égal des CRS et des escadrons de gendarmes mobiles, mais c'est faux. Les BRAV sont des unités spécialisées, peut-être plus entraînées que celles que je viens de citer – je dis « peut-être » parce que je ne veux froisser personne –, mais d'un haut niveau de technicité propre à la préfecture de police. Ce n'est pas une invention de ma part ; j'ai simplement inventé l'acronyme et le *modus operandi*. Ces effectifs dits « des compagnies d'intervention » existent à la préfecture de police depuis la nuit des temps, sous la forme d'unités de forces mobiles spécialisées de la préfecture de police, pour des raisons qui tiennent à l'histoire, comme je le rappelais précédemment, et à ce qu'est la région capitale.

Les BRAV sont spécialisées dans l'intervention en matière d'ordre public. Il n'est donc pas surprenant que lorsque nous avons eu besoin de réserves, nous les ayons fait intervenir. C'était parfaitement justifié, car ce sont des unités d'élite. D'ailleurs, je suis à la disposition de vos commissions, messieurs les présidents, si vous voulez assister à un entraînement des compagnies d'intervention.

Plus que d'une méconnaissance du dispositif de police – car ce n'est pas forcément la spécialité absolue des uns et des autres –, la confusion vient de l'appellation. En province – ceux qui sont élus d'une région autre que l'Île-de-France le savent bien –, sont désignées comme « compagnies d'intervention » les unités de sécurité publique qui se forment pour des opérations d'ordre public. Toutefois, cette appellation similaire ne remet pas en cause le fait que la technicité et l'expérience restent très fortes dans les unités constituées.

En ce qui concerne la vente d'alcool à la sauvette, nous avons effectivement recensé beaucoup de cas. Neuf personnes ont été interpellées. Mais il est assez difficile d'interpeller des vendeurs à la sauvette en raison de leur extrême mobilité. D'ailleurs, en ce moment, je suis en train d'expérimenter les interpellations de vendeurs à la sauvette sur le Champ-de-Mars – ventes de boissons, de souvenirs, de maillots de supporters, etc.

Encore une fois, il était absolument nécessaire de les interpeller, mais dans la hiérarchie des incidents, ce qui nous a préoccupés au niveau des interpellations, c'est d'abord les agressions et les violences aux personnes. C'était ça l'absolue priorité.

Quid ensuite des comparutions immédiates ? Comme je l'ai souligné tout à l'heure, il va falloir voir tout cela avec les parquets concernés. Mais très souvent, ce que l'on observe dans des mouvements de foule de cette nature, c'est que l'on ne peut pas reprocher à la justice de ne pas déférer les personnes en comparution immédiate : le problème que nous avons, c'est la rédaction des procès-verbaux d'interpellation. Quand vous êtes dans un moment de cette nature, c'est-à-dire d'une intensité policière extrêmement forte, il faut rédiger le PV d'interpellation de la personne. En situation d'urgence, tout cela est souvent mal fait. Ce n'est pas un reproche que j'adresse aux hommes et aux femmes sous mon commandement, mais c'est une réalité d'expérience. Très franchement, ils ont vraiment autre chose à faire. Or, quand les PV sont mal rédigés, les magistrats, à juste titre, nous disent que cela ne tient pas debout. C'est un problème que nous rencontrons lors des manifestations depuis 2015, c'est-à-dire depuis que la nature des manifestations a changé – vous voyez, c'était avant mon arrivée, tout n'est pas dû à ma présence à la préfecture de police !

Bref, nous avons du mal à documenter précisément les conditions d'une interpellation et à formuler l'infraction ou le délit commis. Nous avons expérimenté plusieurs méthodes, qui n'ont pas été déployées au Stade de France, notamment en missionnant des agents spécialisés en appui des éléments d'intervention ; il s'agit, en quelque sorte, de greffiers du dispositif. Leur mission est d'aider très rapidement le fonctionnaire à rédiger son PV d'interpellation. Mais pour les raisons que j'ai évoquées tout à l'heure, ces agents n'ont pas été déployés ce soir-là et, assez vraisemblablement, nos PV n'étaient pas totalement bien rédigés.

Je ne reviendrai pas sur les explications concernant la présence de 30 000 à 40 000 supporters. J'espère néanmoins, même si j'ai bien compris que je n'avais pas convaincu tout le monde, avoir été clair.

M. David Assouline. – Êtes-vous convaincu vous-même ?

M. Didier Lallement. – Je suis toujours convaincu, monsieur le sénateur, par nature : je suis un homme de convictions ! Je ne vois pas très bien pourquoi je vous raconterais des choses dont je ne suis pas assuré ! Je vous dis ce que nous avons vu et je vous rapporte les éléments que nous avons constatés. Vous pouvez légitimement les contester, mais ça n'est pas l'objet de mon propos aujourd'hui.

M. le président Buffet m'a posé une dernière question, mais je suis confus, car je l'ai mal notée...

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Quelle a été l'action de la police en ce qui concerne les supposés supporters ayant repris ensuite les transports en commun, sachant que nous disposons d'informations faisant état d'agressions commises à ce moment-là ?

M. Didier Lallement. – Le dispositif était organisé de la façon suivante. Nous avons déployé un dispositif d'ordre public sur le périmètre des pré-barrages et un dispositif de sécurité publique dans les gares et en périphérie des gares, c'est-à-dire dans les parties extérieures. Par exemple, pour les voyageurs de la ligne 13, notre dispositif de sécurité publique était installé au nord de cette ligne, entre la gare et la *fan zone* espagnole. Nous pensions, en effet, que les actes de délinquance se produiraient à cet endroit.

Quand nous avons levé nos barrages et replié notre dispositif d'ordre public sur le stade, puis à l'intérieur du stade, des délinquants sont descendus de cette zone et sont rentrés sur les cheminements des supporters. Nous avons, à ce moment-là, fait redescendre notre dispositif de sécurité publique, mais il n'était pas appuyé par notre dispositif d'ordre public : la présence sur les pré-barrages était donc à l'évidence moins dissuasive. Voilà ce qui s'est passé.

Certes, si nous avions été trois fois plus nombreux, cela aurait beaucoup mieux fonctionné. C'est une évidence, mais la combinaison pour ce type d'événements était jusqu'à présent celle-ci. Vous parliez tout à l'heure d'un dispositif anti-criminalité, mais il s'agissait d'un dispositif anti-délinquance. Les forces chargées de l'ordre public ne prennent en charge les faits de délinquance que lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'une manœuvre d'ordre public : c'est-à-dire quelqu'un qui est violent, qui casse, etc. Là, les équipes d'ordre public interpellent. Ce sont les forces de sécurité publique qui traitent des faits habituels de délinquance. Dans nos dispositifs dits « stade », c'est l'appui des deux dispositifs qui permet l'efficacité.

Effectivement, à partir du moment où notre dispositif d'ordre public était à l'intérieur du stade, même s'il en est sorti sur la fin du match, – mais à ce moment-là, il était englué dans le départ des supporters –, il a été à l'évidence moins efficace. C'est ce qui s'est passé. Nous en avons tiré les conséquences sur ce qu'il conviendra de faire à l'avenir lors d'événements de cette nature, c'est-à-dire qu'il nous faudra avoir des réserves d'intervention de sécurité publique capables de sécuriser les retours. En résumé, notre appui traditionnel ne s'est pas fait. Du coup, le dispositif présentait moins de solidité dans son aspect sécurité publique.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le préfet, je me permets d'insister, car je n'ai pas entendu votre réponse sur les 300 à 400 indésirables. Quelle était l'origine de ces personnes ?

M. Didier Lallement. – Je ne sais pas s'ils étaient ou non de Seine-Saint-Denis. Je dis juste qu'il y avait 300 à 400 personnes qui ne semblaient pas être des supporters. Il faut que je fasse attention à ce que je subodore, si j'ai bien compris ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Cela figure dans votre note.

M. Didier Lallement. – J'ai écrit « de Seine-Saint-Denis » parce qu'ils étaient « en Seine-Saint-Denis ».

Soyons francs, si votre question est : « S'agit-il de gens des cités autour du stade ? », je ne peux pas dire une chose pareille parce que je n'en sais rien ! Oui, il s'agit d'un type de population délinquante que l'on rencontre en Seine-Saint-Denis, mais on en rencontre également dans le nord de Paris. En tout état de cause, il ne nous est pas possible de les tracer. Vous avez raison, dans ma note j'indiquais qu'ils étaient de Seine-Saint-Denis, mais il est très franchement impossible de savoir d'où ils venaient. En revanche, je puis vous dire qu'il y avait des mineurs non accompagnés – c'est un grand classique – dont la gestion relève, en dehors de leurs actes de délinquance, des collectivités locales.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Merci, monsieur le préfet, de votre présence ce matin et de vos réponses aux questions qui ont été posées.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion, suspendue à 12 h 00, est reprise à 14 h 35.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Philippe Diallo, vice-président, et Mme Florence Hardouin, directrice générale, et MM. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles, et Didier Pinteaux, responsable sécurité, de la Fédération française de football (FFF)

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions sur les dysfonctionnements intervenus lors de la finale de la Ligue des champions le 28 mai dernier, en recevant cet après-midi une délégation de la Fédération française de football conduite par son vice-président, Philippe Diallo, et sa directrice générale, Florence Hardouin. Je vous remercie, madame, messieurs, d'être venus cet après-midi répondre aux questions des membres des commissions des lois et de la culture du Sénat.

Cette finale ne fut pas seulement une occasion heureuse de voir deux des plus belles équipes européennes, le Liverpool Football Club et le Real Madrid, s'affronter. Elle fut aussi une expérience malheureuse pour de nombreux supporters, qui dénoncent des violences commises à proximité du stade ou dans les transports en commun.

Nous souhaitons comprendre l'origine de ces dysfonctionnements – deux ans avant les jeux Olympiques de Paris 2024, ils ont été constatés par des millions de téléspectateurs à travers le monde – et en tirer tous les enseignements.

La Fédération française de football étant chargée d'organiser cet événement avec l'Union européenne des associations de football (UEFA), nous voudrions connaître précisément les informations dont vous disposiez sur les risques en termes de sécurité publique. La grève du RER B avait-elle été suffisamment anticipée ? Quels furent la teneur des réunions de préparation et le degré de coordination entre les différents acteurs ? De manière plus générale, quelle est votre interprétation du déroulement de cette soirée ?

L'une de nos difficultés est de savoir exactement qui décide de quoi et qui fait quoi dans cette organisation somme toute assez complexe, sans parler de tentatives pour se « renvoyer la balle ». La semaine dernière, devant nous, le ministre de l'intérieur déclarait ainsi : « Madame la ministre des sports et moi-même n'organisons pas les matchs de football en France, nous ne tenons pas la billetterie, nous n'embauchons pas les stadiers, nous ne contrôlons pas les billets et nous ne touchons pas l'argent qui va avec... La responsabilité est donc à tout le moins partagée dans cette affaire. » C'est bien ce partage que nous aimerions analyser. Quelle est votre part de responsabilité dans les dysfonctionnements constatés ? Quelles sont les erreurs que vous identifiez avec quinze jours de recul ?

Je vous laisse à présent la parole pour un quart d'heure maximum, avant que les sénatrices et les sénateurs présents ne vous interrogent.

M. Philippe Diallo, vice-président de la Fédération française de football. – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, merci de donner l'occasion à la première fédération sportive française de livrer ses éléments objectifs d'appréciation des incidents qui ont eu lieu lors de la finale de la Ligue des champions le 28 mai dernier.

Je veux commencer par exprimer, au nom de la Fédération française de football, des regrets très sincères sur ces graves incidents, et dire aux fans de Liverpool et du Real Madrid, qui étaient venus en grand nombre supporter pacifiquement leur équipe, que nous condamnons avec une extrême fermeté les actes qui ont été commis par des individus qui se sont comportés comme des délinquants, et dont le sort relève désormais de la justice. Le football est un jeu, assister à un match est un plaisir ; il doit le rester.

Vous le savez, c'est en raison de la guerre en Ukraine que l'UEFA a décidé d'exclure les clubs russes des compétitions et de délocaliser la finale de la Ligue des champions, initialement prévue à Saint-Pétersbourg. Le 25 février, l'UEFA a choisi la France et le Stade de France. Dans l'urgence qui était la sienne, l'UEFA a considéré que la France et la FFF présentaient les garanties nécessaires pour accueillir un événement d'une telle ampleur.

Depuis l'inauguration du Stade de France en janvier 1998, la Fédération française de football a organisé très régulièrement des matchs à guichets fermés dans cette enceinte, c'est-à-dire avec plus de 75 000 personnes présentes. Ces rencontres se sont déroulées dans des conditions optimales de sécurité pour les acteurs du jeu comme pour les spectateurs. En vingt-quatre ans, nous n'avons eu à déplorer que deux très graves incidents : en 2001, avec l'envahissement du terrain à l'occasion du match France-Algérie et, bien sûr, le 13 novembre 2015, lors du match France-Allemagne, où le Stade de France a été le théâtre d'une attaque terroriste, causant la mort d'une personne et en blessant 56 autres.

Dans ces circonstances extrêmes, dramatiques, l'action concertée des services de l'État, du Stade de France et de la Fédération française de football a permis d'éviter un bilan plus lourd encore. En matière de grandes rencontres rassemblant plusieurs dizaines de milliers de spectateurs, nous ne sommes donc ni des novices ni des amateurs.

L'organisation de l'Euro en 2016 et de la Coupe du monde féminine en 2019 sont d'autres exemples du savoir-faire français en matière d'accueil des grandes compétitions. Plus récemment, le 8 mai dernier, la finale de la Coupe de France s'est parfaitement déroulée, alors que le match était pourtant classé par la préfecture de police à un niveau de risque 4 sur une échelle de 5.

Enfin, le 3 juin, la Fédération a accueilli dans de parfaites conditions de sécurité près de 80 000 personnes pour le match France-Danemark. C'est donc avec la conviction de notre capacité à faire que nous avons accueilli la décision de l'UEFA de confier à la France l'organisation de cette finale de Ligue des champions.

Si la fierté et l'enthousiasme étaient les sentiments dominants, nous avons aussi conscience du défi qui était le nôtre : plus grand match de clubs dans le monde, la finale de la Ligue des champions suscite chaque année un intérêt planétaire, qui conduit plus de 300 millions de personnes à regarder le match à la télévision. Quant aux spectateurs, nous

avons reçu plus d'un million de demandes de billets pour un stade de 75 000 places. Pour faire face à cet engouement et pour respecter le cahier des charges de l'UEFA, il faut habituellement dix-huit mois de préparation pour un tel événement. Nous en avons eu seulement trois...

Pourtant, sans la grève du RER B, la multiplication des faux billets et les comportements délictueux, nous aurions relevé ce défi. J'en veux pour preuve les deux « fan zones », organisées sur le cours de Vincennes à Paris et à Saint-Denis en moins de dix jours, qui ont accueilli plusieurs dizaines de milliers de supporters sans que nous ayons à déplorer d'incident majeur.

Toutefois, bien évidemment, nous ne serions pas devant vous cet après-midi si tout s'était déroulé comme nous l'espérions.

Pour conclure, et avant de laisser la parole aux autres membres de notre délégation, je voudrais souligner que la finale de la Ligue des champions constitue à nos yeux une très regrettable exception dont nous tirerons tous les enseignements pour nous améliorer et continuer d'accueillir à l'avenir des tournois finaux de grandes compétitions, comme nous avons su le faire avec succès par le passé.

Mme Florence Hardouin, directrice générale de la Fédération française de football. – Mesdames, messieurs, je souhaite appuyer les propos de notre vice-président Philippe Diallo. Au nom de la Fédération française de football, nous regrettons sincèrement les graves incidents qui ont eu lieu au Stade de France le 28 mai dernier. Nous ressentons un sentiment mêlé de tristesse, de colère et d'indignation. Tout le monde attendait cette finale. Elle aurait dû être la fête du football européen, mais elle a été gâchée. Nous devons tous ensemble tirer des enseignements de ce qui s'est passé pour que cela ne se reproduise plus.

Pour organiser les finales de coupe d'Europe, l'UEFA demande toujours de l'aide aux pays et fédérations hôtes, qui agissent sous le contrôle et la validation de cette dernière.

En l'occurrence, en quoi consistaient les missions des différents acteurs ?

Le Stade de France était chargé de mettre à disposition le stade et d'assurer la sécurité incendie de l'événement, l'accompagnement dans l'élaboration et la validation des dossiers de sécurité ainsi que le bon fonctionnement des dispositifs de contrôle d'accès et la restauration grand public.

La première mission de l'UEFA est de commercialiser la billetterie et les prestations d'hospitalité. Elle livre également la rencontre sportive, les contreparties des partenaires télé et marketing, les animations sur le parvis et dans l'arène, la signalétique directionnelle à l'intérieur et aux abords du stade et l'habillement de l'enceinte.

Quant à la FFF, sa première mission est d'assurer la sécurité privée, c'est-à-dire la mise en place du dispositif de stadiers et d'agents d'accueil aux points de préfiltrage, aux portes du stade et à l'intérieur du stade, de concevoir le plan d'acheminement des spectateurs, le recrutement et la gestion des volontaires, et d'assurer les relations avec les villes hôtes, le Gouvernement et la sécurité publique. Les villes hôtes se chargent pour leur part d'organiser l'animation dans leurs communes.

La FFF a analysé quatre types de difficultés, situées essentiellement à l'extérieur du stade, qui ont conduit aux incidents constatés lors de la soirée du 28 mai, ces derniers ayant été aggravés par une succession de dysfonctionnements.

La première difficulté tient à l'arrivée aux abords du stade d'un nombre de spectateurs nettement supérieur à la capacité de l'enceinte et à la présence de faux billets : 110 000 personnes ont ainsi été acheminées au Stade de France, pour une capacité de 75 000 places. Selon les données fournies par la RATP, 6 200 personnes sont arrivées par le RER B, 36 000 par le RER D et 37 000 par la ligne 13 du métro. Selon les données de la FFF, 450 cars ont acheminé 20 905 personnes aux abords du stade. Enfin, selon les données de la préfecture de police, 6 680 personnes sont venues en taxi et 4 111 en véhicules légers. Cet afflux massif a créé une situation inédite d'engorgement des dispositifs de contrôle en préfiltrage et aux portes du stade.

Initialement, l'UEFA devait exclusivement commercialiser sa billetterie sous forme électronique, avec un système de *blockchain* non falsifiable. Cependant, à la demande des clubs, elle a accepté que Liverpool obtienne 20 000 tickets au format papier – c'est-à-dire la totalité de ses billets –, le Real de Madrid 6 000, la ville de Saint-Denis 600 et celle de Paris 280. Or ces titres papier ont permis la fabrication de faux billets. Nous savons que 2 471 billets ont été scannés aux tripodes du stade avec un résultat inconnu, ce qui est la marque d'un code-barre frauduleux.

À titre d'exemple, pour de grands événements comme des concerts internationaux, il est arrivé que l'on identifie jusqu'à 300 faux billets. Le 28 mai, leur nombre était beaucoup plus élevé. Entre 18 heures et 21 h 35, 57 faux billets ont été scannés toutes les cinq minutes, et 66 % d'entre eux l'ont été sur les trois portes X, Y et Z, situées dans le secteur sud dédié aux supporters de Liverpool. Par ailleurs, sur ces fameuses trois portes, qui permettaient de faire entrer 15 000 personnes dans le stade, un billet sur dix était faux, avec pour conséquence un engorgement des portes.

Il est toutefois très difficile aujourd'hui d'évaluer avec précision le nombre de faux billets qui ont circulé. Il convient en effet d'ajouter aux faux billets scannés aux tripodes ceux qui ont été identifiés au niveau du préfiltrage et dans les « fan zones ». Une enquête de police est en cours. L'on sait déjà qu'une personne a été prise avec un sac de 50 faux billets à la « fan zone » du cours de Vincennes et que l'on a identifié environ 250 faux billets lors du préfiltrage. Par ailleurs, certaines personnes ont pu entrer dans le stade sans billet à la faveur des incidents.

La deuxième difficulté tient à la gestion des flux de spectateurs en provenance des transports en commun. Le mouvement de grève de la RATP sur le RER B a conduit à reporter une très grande partie des spectateurs sur le RER D, occasionnant des congestions très significatives entre la sortie de celui-ci et la zone de préfiltrage, qui ne compte à cet endroit que 10 couloirs de palpation, contre 20 à la sortie du RER B. Ces congestions ont bien entendu été aggravées par l'afflux de personnes dépourvues de billet ou munies d'un faux billet. Le RER D a ainsi vu transiter 36 000 personnes, au lieu de 10 000 à 15 000 d'ordinaire pour une manifestation de ce type, alors que la ligne B n'a été utilisée que par 6 000 personnes, contre 30 000 habituellement. Ce déport massif a été aggravé, dès la fin de l'après-midi du 28 mai, par des messages en gare qui indiquaient de ne pas utiliser la ligne B, mais plutôt la ligne D pour se rendre au stade, alors même que 4 trains sur 5 fonctionnaient sur la première. Cette situation a essentiellement concerné les supporters de Liverpool. À 21 h 00, heure du coup d'envoi théorique, seuls 63 % d'entre eux étaient assis en tribune. En

revanche, 99 % des supporteurs de Madrid, qui étaient majoritairement venus par la ligne 13, étaient installés à leur siège.

Nous avons rencontré une troisième difficulté, touchant, d'une part, à la vérification des billets aux points de préfiltrage par les agents de sécurité et, d'autre part, au positionnement, en soutien, des forces de l'ordre. La FFF, le soir de la finale de la Ligue des champions, a proposé un dispositif de 1 680 agents de sécurité privée. Cela représentait 17 % de personnes en plus par rapport au 8 mai dernier, où 1 400 agents étaient déployés pour la finale de la Coupe de France, match classé au niveau de risque 4 sur une échelle de 5. Comme pour chaque match, ce dispositif est validé par la préfecture de police. Parmi ces 1 680 agents, 258 étaient répartis aux points de préfiltrage, avec deux missions distinctes. La première était la palpation, conformément au plan Vigipirate, la seconde la vérification de la validité des titres d'accès, effectuée soit *via* un stylo chimique, pour les billets papier, soit *via* une carte électronique, pour ceux qui souhaitaient activer le QR code sur leur téléphone. Nous n'avons connu aucun problème de fiabilité quand les stylos étaient passés sur l'étiquette. Cette double tâche demandée aux agents de sécurité, sans mentionner les flux massifs de personnes à certains endroits, les a mis en difficulté, à tel point que le préfiltrage au niveau du RER D a été « relâché » pendant quinze minutes pour éviter des écrasements de personnes. « Relâché » signifie qu'il n'y avait plus de contrôles et que tout le monde pouvait pénétrer sur le parvis, aux abords du stade. Les agents de sécurité, aussi nombreux et formés soient-ils, ne peuvent pas contenir une telle pression de la foule sans être assistés par les forces de l'ordre ; c'est pourquoi un dispositif complémentaire a été mis en place par la préfecture de police, comme pour la finale de la Coupe de France. Cependant, les forces de l'ordre, placées, en majorité, derrière les stadiers, n'ont pas eu la possibilité d'agir efficacement.

La quatrième difficulté touchait aux agressions et intrusions. De très nombreux délinquants ont profité de cette finale pour se rendre au Stade de France, dans le seul but de pénétrer dans l'enceinte sans billet, de voler et d'agresser les supporteurs des deux clubs présents aux alentours. Nous n'avons jamais vu cela. Nous avons tous vu, à la télévision, sur les réseaux sociaux, des images et des témoignages, comme ceux de salariés de la FFF qui, je les cite, ont eu « la peur de leur vie ». Le centre d'accréditation de l'UEFA placé à proximité immédiate du Stade de France a été envahi par des délinquants, à tel point que nos collègues ont dû s'enfermer dans leur bureau et sont restés bloqués pendant quatre heures. Pourquoi s'en prendre à ce centre ? Tout simplement pour voler des accréditations, afin d'entrer dans l'enceinte... La présence très importante de ces délinquants a obligé les forces de l'ordre à intervenir à de nombreuses reprises, mais cela les a détournées de leur mission de sécurisation des points de préfiltrage et des accès. Ces actes inacceptables ont contribué à créer des engorgements de personnes aux portes du stade et ont semé la peur parmi les spectateurs.

M. Erwan Le Prévost, directeur des relations institutionnelles de la Fédération française de football. – Comme l'ont dit mes collègues, ces événements sont regrettables. Nous avons préparé du mieux que nous le pouvions, dans les trois mois qui nous étaient impartis, la finale du 28 mai. Nous avons mené de très nombreuses réunions avec le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, avec M. Cadot et ses équipes de la délégation interministérielle aux grands événements sportifs (Diges), le préfet de police de Paris, le préfet du département de Seine-Saint-Denis et l'ensemble des acteurs.

Il faut en tirer les enseignements et se demander comment, collectivement, nous pouvons progresser, dans la perspective de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques, pour faire en sorte que de tels événements ne se reproduisent pas et pour organiser au mieux l'accueil des spectateurs.

Notre première recommandation est en lien avec le plan de mobilité. Nous insistons sur la nécessité de le définir conjointement et d'avoir, au sujet des flux de personnes qui viennent au Stade de France, une communication en temps réel entre l'organisateur que nous sommes, la préfecture de police et les opérateurs de transports publics.

Dans le cas de la finale de la Ligue des champions, la FFF a organisé, en lien avec l'UEFA, un plan de mobilité relatif au dispositif d'accueil et d'orientation. Cela signifie que nous avons pris en compte l'acheminement de l'ensemble des spectateurs en provenance des deux clubs finalistes dès le moment où ils posaient le pied sur le sol français jusqu'aux différents lieux où ils pouvaient être amenés à se retrouver. Pour les autocars, nous avons défini, avec l'aide du Stade de France, de la ville de Saint-Denis et de Plaine Commune, un dispositif d'accueil pour séparer les supporteurs. Schématiquement, la partie nord du Stade de France était dédiée à ceux du Real Madrid, la partie sud à ceux de Liverpool et aux personnes invitées par l'UEFA et les différents partenaires de la compétition. Nous avons travaillé sur ce plan pendant trois mois, sous l'égide de la préfecture de Seine-Saint-Denis, qui nous a fortement accompagnés pour le mettre en œuvre. Une fois ce plan élaboré, nous avons défini l'accueil et l'orientation des personnes qui venaient par les aéroports, principalement Beauvais, Charles-de-Gaulle et Orly.

Dans le cas des supporteurs de Liverpool, nous avons trois typologies. « Je suis supporteur de Liverpool, avec un billet, je veux me rendre au Stade de France » était l'une d'entre elles. Dans ce cas, dès l'arrivée dans un aéroport ou dans une gare, un plan d'acheminement était défini, car nous avons contractualisé, avec les différents opérateurs, Aéroports de Paris, l'aéroport de Beauvais, la RATP et la SNCF, un dispositif d'accueil et d'orientation. Nous sommes allés jusqu'à proposer des plans pour arriver à destination, toujours avec la contrainte très forte consistant à différencier les flux et à faire en sorte que les supporteurs de Liverpool ne croisent jamais les supporteurs de Madrid. Nous avons également pris en considération la capacité d'emport du RER B par rapport au RER D, la taille des flux et des couloirs de palpation pour inciter les supporteurs à s'orienter majoritairement vers le RER B. Nous avons travaillé avec la RATP et la SNCF pour les orienter en diffusant des annonces dans les stations, en anglais et en français.

Autre typologie : « Je suis supporteur de Liverpool, je n'ai pas de billet, mais je veux me rendre dans la *fan zone* ». Quel que soit votre emplacement dans Paris, vous aviez des informations pour vous y rendre. De même, pour le Real Madrid, nous avons fait en sorte d'avoir un maillage dans la plupart des stations, dans Paris, que ce soit à travers des messages sonores, des hôtes et hôtesses ou des plans.

J'insiste sur la communication en temps réel. À partir du moment où a été prise la décision de réorienter les flux, nous aurions dû avoir l'information pour pouvoir faire preuve de souplesse ; par « nous », j'entends le Stade de France, la FFF pour l'accueil des spectateurs, la préfecture de police, mais également la RATP et la SNCF pour l'orientation. Si nous avions eu l'information, en milieu d'après-midi, que le flux du RER B était poussé vers le RER D, nous aurions pu avoir le temps de repenser notre dispositif. Avec l'accord de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), nous aurions pu faire évoluer le positionnement des forces mobiles et repenser notre dispositif d'accueil au niveau des couloirs de palpation.

Voilà pour nous l'enseignement important : nous avons beau construire des dispositifs pour accueillir et acheminer les spectateurs dans les meilleures conditions, si

certaines personnes prennent des décisions sans en référer aux autres acteurs concernés, cela ne fonctionne pas.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Pouvez-vous préciser votre pensée ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous n'avons pas eu l'information que le flux du RER avait été dévié par la RATP.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – La préfecture de police ne vous a pas prévenus non plus ?

M. Erwan Le Prévost. – La préfecture de police n'avait pas non plus l'information. Aux alentours de 18 h 30, nous avons connu un afflux massif de supporters en provenance du RER D, alors que le dispositif que nous avons mis en œuvre prévoyait une capacité d'accueil maximum orientée vers le RER B.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – La RATP ne vous a pas prévenus ?

M. Erwan Le Prévost. – Exactement.

Pour terminer mon propos, nous sommes allés jusqu'à prévoir la signalétique du dernier kilomètre. Certaines personnes ont dit qu'il n'y avait aucune signalétique aux abords du Stade de France : évidemment, c'est complètement faux. Avec l'UEFA, nous avons balisé ce dernier kilomètre, prévoyant un dispositif pour orienter les spectateurs en fonction de leur arrivée par la ligne 13, le RER B ou le RER D. Nous sommes allés jusqu'à prévoir une procédure permettant, en cas d'engorgement, aux supporters en provenance du RER D de se diriger vers l'arrivée du RER B, où l'avenue est plus large, pour accéder au Stade de France et aux couloirs de palpation.

Un autre enseignement que nous souhaiterions mettre en avant concerne la coordination. Organiser un événement, c'est évidemment coordonner toutes les parties prenantes ; organiser une finale de Ligue des champions est un événement à part. Cela ne revient pas uniquement à prendre en compte le Stade de France et ses dix-huit portes d'accès, mais aussi l'ensemble des flux piétons, véhicules, autocars et transports en commun qui y donnent accès. Nous recommandons vivement qu'à l'avenir nous nous coordonnions avec la préfecture de police de Paris pour construire le dispositif d'accueil et de sécurité de l'événement.

Vous avez, sur un événement comme celui-là, 75 000 personnes à acheminer. Notre métier est de les prendre en charge aux points de préfiltrage et aux portes du Stade de France ; le métier de la RATP et de la SNCF est de nous amener ces spectateurs ; la compétence de la DOPC est de nous aider à encadrer ces personnes pour qu'elles soient accueillies dans les meilleures conditions de sécurité. Le samedi 28 mai, la RATP, à travers les lignes B et D du RER, nous a envoyé un flux de supporters ininterrompu sur lequel nous n'avions pas d'information. Le RER B ou D, c'est huit trains par heure, avec pour chacun une capacité d'emport de 1 600 à 2 000 personnes qui sont acheminées vers le Stade de France sans information sur la situation à la sortie de la gare, que nous devons faire entrer en nous assurant qu'elles ont un titre d'accès valable, qu'elles respectent les consignes du plan Vigipirate et qu'elles sont au bon endroit. Quand vous nous poussez entre 12 600 et 20 000

personnes par heure, la chose devient extrêmement compliquée dès que vous rencontrez des difficultés d'engorgement. Il faudra faire en sorte, demain, que nous co-construissions nos dispositifs, pour que les forces de sécurité privée et leur positionnement soient en adéquation avec les forces de sécurité publique. Le dernier France-Danemark en est le meilleur exemple : cela a fonctionné parce que nous nous sommes parfaitement coordonnés. La FFF portait la responsabilité de l'organisateur, la DOPC nous a accompagnés pour prendre en compte l'ensemble des supporteurs et leur permettre d'accéder au Stade de France dans les meilleures conditions.

Un troisième enseignement a trait à la billetterie dématérialisée. Le sujet est simple : un billet papier est falsifiable. L'enquête qui est menée aujourd'hui, pour laquelle nous avons été auditionnés jeudi dernier, pour laquelle l'UEFA va être prochainement auditionnée par la brigade de répression de la délinquance astucieuse (BRDA), est en train de prouver que la fraude était massive, organisée par des imprimeurs professionnels. C'est à l'issue de cette enquête que nous connaissons le nombre de faux billets qui ont été dupliqués et imprimés. La certitude que nous avons, c'est qu'aucun e-billet n'a pu être falsifié. Nous recommandons vivement, pour les prochains événements, si le Gouvernement donne son accord, que l'accueil ne se fasse qu'à la stricte et unique condition qu'aucun billet ne soit en version papier. Cela évitera un nombre considérable de fraudes, de faux billets et permettra de fluidifier les accès au Stade de France.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Votre dernier propos attire mon attention. Alors que ce n'était pas la règle pour ce type de compétition, pourquoi avons-nous accepté les billets papier pour le club de Liverpool ? On se rend compte que les supporteurs sans billets papier, notamment madrilènes, ont accédé sans trop de difficultés au stade.

Ma question est donc celle-ci : pourquoi avoir accepté le recours aux billets papier sachant que les risques de falsification sont réels ?

J'aurai une deuxième question. M. Diallo nous a rappelé les circonstances ayant conduit la France à se porter candidate pour organiser le match de football à Paris, tout en précisant qu'il faut habituellement dix-huit mois pour préparer un tel événement. Pourquoi dix-huit mois ? Du fait de notre expérience assez grande, nous, Français, avons répondu positivement pour l'organiser en trois mois. À quoi sont utiles ces dix-huit mois ? Qu'a-t-il manqué, dans les trois mois qui étaient impartis, pour remplir la mission correctement ?

Troisièmement, vous avez en charge les stadiers, notamment ceux qui vont accueillir le public. Vous en avez prévu plus que d'habitude, il n'y a aucun doute sur ce point. Pouvez-vous nous préciser la manière dont vous les recrutez, la formation qu'ils reçoivent ? Si moi, demain, je veux être stadier au Stade de France, comment dois-je procéder ? Qu'allez-vous me demander ?

Enfin, je peux noter, il me semble, une petite contradiction entre ce que vous indiquez et ce que nous a dit le préfet de police ce matin. Ce dernier a précisé qu'il s'était concentré sur le risque terroriste. La gestion de l'événement aurait été abordée de cette manière, prenant également en compte, pour éviter tout problème majeur, le risque d'écrasement des gens. Dans le même temps, la sécurité en tant que telle, à l'égard de ceux qui ont perpétré des actes de délinquance, aurait été laissée un peu de côté. Je parle sous le contrôle des collègues qui étaient là ce matin... Toutefois, à l'instant, vous semblez dire

l'inverse : que l'obligation pour les forces de l'ordre d'intervenir contre les délinquants était absolument essentielle, d'où leur moindre présence aux lieux de filtrage.

Nous avons besoin de comprendre : deux avis différents, deux positions différentes, pour des gens qui ont travaillé ensemble sur l'organisation de cet événement. Ce n'est pas suffisamment clair.

Mme Florence Hardouin. – Concernant les billets papier, comme je vous l'ai dit en préambule, l'unique instance qui a la main sur la commercialisation de la billetterie est l'UEFA. Au départ, tout était prévu pour que l'ensemble du public puisse avoir des billets électroniques. Face à la forte demande des clubs, l'UEFA a autorisé Liverpool et le Real Madrid à disposer de billets papier. Madrid n'en a demandé que 6 000, alors que Liverpool a demandé sous ce format la totalité de ses billets. C'est factuel. L'instance qui a autorisé la délivrance et la possibilité d'avoir des billets papier, c'est l'UEFA, qui est seule responsable de la commercialisation de la billetterie.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je ne dis pas que c'est vous : ce qui m'intéresse est de comprendre le mécanisme. De fait, les supporters madrilènes avaient un billet papier pour certains ?

Mme Florence Hardouin. – Oui.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Et, là, il n'y a pas eu de difficultés ?

Mme Florence Hardouin. – Non.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Pour être clair, il n'y a donc pas eu de fraude, de ce point de vue.

M. Erwan Le Prévoist. – Liverpool a demandé qu'on lui permette de commercialiser 22 000 billets pour l'ensemble de ses supporters. Ils ont l'habitude de le faire en version papier. La demande de Madrid, elle, visait à répartir les flux ; leurs 6 000 billets papier étaient pour des clients internes du club : les partenaires, les sponsors, les familles. Les autres billets étaient pour les supporters. Effectivement, il n'y a eu aucune falsification de billets du côté madrilène.

Au sujet de votre question sur le délai de dix-huit mois, c'est l'un des *requirements* de l'UEFA. Quand vous candidatez pour organiser une finale de championnat, vous candidatez trois ans avant la date de l'événement. Vous répondez à un cahier des charges de l'UEFA, qui prévoit, quand vous avez été choisi, qu'à dix-huit mois de la manifestation vous devez mettre en place un comité d'organisation local, en lien avec l'association européenne. Les huit premiers mois, vous devez lui proposer un cadre d'organisation dans lequel vous faites appel aux différentes parties prenantes. La première des parties prenantes d'une finale de Ligue des champions, c'est l'État. Vous demandez à ce dernier un certain nombre de garanties concernant cette manifestation, apportant des éléments d'appréciation qui permettent d'assurer que vous accueillerez la manifestation dans les meilleures conditions. Il s'agit par exemple de faciliter les formalités douanières, l'accueil du public, mobiliser les transports et l'ensemble des acteurs du territoire qui concourent à la manifestation. Vous rentrez ensuite dans la dernière année : un an consacré à l'organisation, qui s'oppose aux trois mois que nous avons eus. Nous ne sommes pas capables de vous dire si un an est un délai

suffisant ; nous pouvons cependant affirmer qu'en trois mois, exception faite du jour de la finale, avec le concours de l'ensemble des acteurs, nous avons rempli les obligations que nous imposait l'UEFA : les différentes lettres de garantie, la capacité de mobiliser les aéroports d'Orly et Charles-de-Gaulle, avec une capacité à voler de nuit, ce qui normalement n'existe pas. Nous avons obtenu des accords, que ce soit pour permettre le transport des supporters au moyen de différents bus et autocars ou pour mobiliser des parkings aux abords du Stade de France, en concertation avec la ville de Saint-Denis et le groupement Plaine Commune.

Je vais vous donner un élément de comparaison. Nous parlions de la finale de la Coupe de France : avec deux publics de 20 000 supporters respectivement, cela a engendré 180 autobus. Pour la finale de la Ligue des champions, nous en avions 450. Ce n'est pas le même événement !

Ce que nous avons également réussi à construire en trois mois, c'est un dispositif d'organisation générale qui a fonctionné. Ce qui a manqué, c'est du temps pour préparer l'imprévu. Si la manifestation est allée à son terme, c'est en partie parce que nous avons rempli nos obligations. Nous avons su faire en sorte que le Stade de France accueille 75 000 personnes et pas plus. Si des groupes de supporters, finalement repoussés, avaient enfoncé des portes, comme cela a pu être évoqué ce matin par M. le préfet de police, nous nous serions retrouvés dans l'enceinte du stade avec une capacité largement supérieure à celle qui est autorisée. La décision que nous aurions alors dû prendre, c'est de ne pas autoriser la rencontre, ce qui aurait eu des conséquences bien plus dommageables en matière de troubles à l'ordre public.

Oui, nous avons manqué de temps pour nous assurer, avec l'ensemble des parties prenantes, que la grève des transports n'entraînerait qu'une perturbation minimale du trafic, et n'aurait pas pour conséquence un déport des flux. Si nous avions eu plus de temps, nous aurions pu nous tourner vers la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) pour nous assurer qu'elle partageait la façon dont nous avons conçu notre dispositif, notamment le préfiltrage.

En revanche, nous n'aurions jamais pu prévoir, croyez-en mon expérience – j'ai travaillé pendant dix ans au Stade de France –, un tel afflux de délinquants.

Le dispositif prévoyait douze points de préfiltrage venant compléter l'environnement du Stade de France, qui a beaucoup évolué depuis 1998 : lorsque j'ai commencé à y travailler, je voyais des champs depuis mon bureau ; aujourd'hui, la zone est devenue complètement urbaine, elle est saturée par les immeubles. Didier Pinteaux, qui a fait un travail remarquable, et moi-même avons mis en place des points de préfiltrage pour rendre l'enceinte hermétique.

Florence Hardouin prenait l'exemple de gens qui se sont introduits à travers le centre des accréditations ; j'ai d'autres exemples à vous donner pour montrer à quel point cette manifestation était hors norme en matière de délinquance. Des gens sont passés à travers des restaurants pour entrer dans le périmètre protégé. D'autres ont fracturé les accès à une école qui constituait une barrière naturelle autour du Stade de France : ils ont cassé la grille et ont déverrouillé la porte de l'intérieur pour pénétrer dans le périmètre d'accès protégé. Dans le cadre de Paris 2024, une passerelle est en train d'être construite pour relier le Stade de France à la piscine olympique. Ce chantier se trouve 4,80 mètres en contrebas du parvis du stade. Les gens y sont entrés par effraction et se sont fait la courte échelle pour accéder au parvis.

Nous convenons tous que nous aurions pu anticiper et prévoir la grève, les faux billets et cet afflux massif de supporteurs, si nous nous étions mieux coordonnés. En revanche, une telle délinquance n'aurait jamais pu être prévue.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Et qu'en est-il de la formation des stadiers ?

M. Didier Pinteaux. – Pour gérer cette manifestation, la FFF a fait appel à dix sociétés : huit sociétés de sûreté et deux sociétés d'accueil. Depuis le covid, nous avons beaucoup de difficultés à trouver du personnel compétent dans le domaine de la sûreté. Ces huit sociétés nous ont fourni environ 1 650 personnes, détenant toutes un certificat de qualification professionnelle délivré par le Conseil national des activités privées de sécurité (Cnaps). Des formations au matériel sont ensuite organisées sur le terrain. Nous travaillons avec ces sociétés depuis trois ans ; elles connaissent donc parfaitement le matériel mis à disposition au Stade de France. La particularité de cet événement était la mise en place d'un contrôle de billet en amont du préfiltrage avec, comme l'a dit Florence Hardouin, soit le contrôle du billet papier par un stylo chimique, soit celui du billet sur les téléphones avec une carte électronique qui active le billet, change la couleur affichée sur l'écran et produit un code-barre. Concernant cette nouvelle fonction, les responsables de billetterie à chaque poste ont reçu une formation spécifique organisée par l'UEFA.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie de la clarté de vos propos. Vous parlez beaucoup du délai très court et des difficultés d'anticipation et de préparation. Concrètement, deux réunions de préparation ont été organisées le 25 et le 27 mai sous la présidence du préfet de police ; y étiez-vous ? Toutes les parties prenantes que vous avez citées — RATP, SNCF — étaient-elles également présentes ? L'impact de la grève sur les flux et la complexité que cela entraîne pour les organisateurs ont-ils été étudiés à ce moment-là ? Le dialogue nécessaire entre transporteurs et organisateurs s'est-il tenu lors de ces réunions, alors que le préavis de grève avait été déposé ?

La note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH), qui décrivait assez bien ce qui allait se passer, était connue le 27 mai. En avez-vous eu connaissance ? En avez-vous débattu ?

Enfin, on se souvient que, pour France-Kazakhstan, la FFF avait demandé de déplacer le match au Parc des Princes. Avez-vous fait une demande similaire, non de déplacement, mais de report du match, compte tenu des risques que vous anticipiez ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous avons tenu des réunions le 23 et le 25 mai, sur les thématiques que vous évoquez. Lors de la réunion du 23 mai, le plan de mobilité que nous vous avons présenté a été validé par l'ensemble des parties prenantes. Cela inclut la demande de déporter les flux du RER D vers le RER B en cas de grève. C'est ce qui a été fait à partir du moment où des problèmes ont été constatés, ce qui pour nous était trop tard. Le 26 mai, la RATP a publié un communiqué de presse nous informant de l'ampleur du mouvement de grève : jusqu'à 17 h 00, quatre trains sur cinq seraient en circulation, puis cinq trains sur sept. Nous avons également demandé à la RATP, qui avait validé auprès de nous le dispositif mis en place, de communiquer massivement auprès des supporteurs de Liverpool pour les inciter à prendre le RER B.

Concernant la note de la DNLH, notre réponse va être très simple : non, nous n'avons pas été mis au courant de cette note.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Vous n’en avez donc pas débattu en réunion.

M. Erwan Le Prévost. – Non.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Et il n’y a pas eu de réunion le 27 mai ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous avons tenu des réunions le 23 et le 25 mai. En trois mois, nous avons eu plus de 130 réunions avec l’ensemble des parties prenantes, mais je pense que les réunions auxquelles vous faites référence sont celles du 23 et du 25 mai.

M. David Assouline. – C’est la réunion cachée !

M. Laurent Lafon. – Je précise que les dates nous ont été données par le ministre de l’intérieur.

M. Michel Savin. – Permettez-moi tout d’abord de remercier M. Diallo et Mme Hardouin d’avoir présenté des excuses et exprimé leurs regrets et leur tristesse auprès des supporters anglais qui ont été victimes d’actes de délinquance. Vous venez de préciser une nouvelle fois, après l’avoir écrit dans un communiqué, que 110 000 personnes se trouvaient aux abords du stade le soir du match. Ce chiffre nous interpelle depuis le début des auditions. Ce matin, M. le préfet de police a été assez flou dans sa réponse : les 35 000 à 40 000 personnes supplémentaires évoquées n’étaient plus à proximité du stade, mais dans les environs du stade. Une photo prise à 20 h 58, deux minutes avant le début prévu du match, montre qu’il n’y avait pas un tel nombre de personnes à l’extérieur du stade. Or leur présence est la raison invoquée par le ministre de l’intérieur pour expliquer les événements. S’ils n’étaient pas là, comment expliquer les débordements ? Quelle est la position de la FFF sur ces chiffres ?

Vous avez par ailleurs évoqué votre souhait de coconstruction : ne pensez-vous pas que le préfet de Seine–Saint-Denis, qui connaît bien le terrain, notamment en matière de délinquance, devrait avoir à l’avenir un rôle plus important dans la préparation de ce type de rencontres ?

Enfin, nous avons compris que le Président de la République avait poussé très fort pour accueillir cette finale à Paris malgré le court délai ; avez-vous été associé à cette décision ?

M. Jean-Jacques Lozach. – Concernant les moyens qui ont été mobilisés, que le ministre de l’intérieur a jugé largement suffisants — c’était un peu plus flou du côté de la préfecture de police —, jugez-vous les effectifs de forces de l’ordre déployés suffisants pour ce type de rencontre à risque ?

La FFF, dans un communiqué, a estimé à 110 000 le nombre de personnes se trouvant à proximité du Stade de France en donnant comme source « des opérateurs publics et privés ». Confirmez-vous qu’il s’agit uniquement des transporteurs — RATP, SNCF et taxis privés en particulier ?

Nous sommes par ailleurs encore dans le flou au sujet de cette note de la DNLH, entre ceux qui ont été destinataires et l’ont bien eue, ceux qui ont été destinataires, mais ne l’ont pas lue, ceux qui n’ont pas été destinataires du tout...

La FFF est-elle propriétaire des images captées par la vidéosurveillance à l'intérieur du Stade de France ? Si oui, des éléments vidéo ont-ils été transmis aux autorités qui en auraient fait la demande — je pense notamment aux services du ministère de l'intérieur ?

L'UEFA s'est exprimée sur la question du dédommagement des spectateurs munis de billets n'ayant pas pu accéder au stade ; la FFF va-t-elle être sollicitée ?

Enfin, un arbitrage va devoir être pris. D'un côté, le préfet de police nous dit que la doctrine a bien été appliquée et ne saurait être remise en question ; de l'autre, Mme Hardouin nous a présenté un ensemble de préconisations et de propositions qu'il serait bon d'intégrer dans une stratégie sécuritaire relative aux événements de ce type.

M. Stéphane Piednoir. – Ma question porte sur les missions et les prérogatives de la FFF dans l'organisation de ce match. Je m'interroge sur la proportionnalité des mesures déployées et, plus précisément, le nombre de stadiers. Le ministre de l'intérieur a comparé cet événement à la finale de la Coupe de France qui s'est tenue dans le même stade quelques semaines plus tôt et aurait été classé 4 sur 5 sur une échelle de risque. Qui établit cette échelle ? Tient-elle compte de l'attractivité d'une rencontre ? Je n'ai rien contre les supporters de Nantes et de Nice, mais cet événement revient chaque année alors qu'une finale de Ligue des champions sur le sol français est beaucoup plus rare et suscite une exposition médiatique bien plus importante. Cela entraîne un flux de circulation autour du stade plus dense, comprenant des étrangers moins habitués aux formes de communication que nous employons, notamment dans les stations de métro et de RER. Avec un délai de préparation aussi faible, il aurait fallu, si j'ose dire, mettre le paquet pour faire face à l'imprévu. Pour cela, rien de mieux que du contrôle physique et donc des stadiers. Vous avez évoqué le chiffre de 17 % de stadiers supplémentaires. Était-ce, compte tenu de tous ces éléments, suffisant ?

M. Erwan Le Prévost. – Sur les flux de spectateurs, nous pouvons être précis, mais seulement sur ce que nous maîtrisons : les bus — nous en avons acheminé 450 avec les supporters des deux clubs et l'ensemble des populations invitées — et les véhicules légers qui ont stationné dans le parking du Stade de France. Pour les transports en commun, les chiffres que nous avons donnés sont ceux qui nous ont été communiqués par la RATP le soir du match : 6 200 personnes arrivées par le RER B, 36 000 par le RER D et 37 000 par la ligne 13 du métro. Au total, cela représente 110 000 personnes acheminées au Stade de France. Nous sommes bien incapables de vous dire ce que sont devenues ces 110 000 personnes, hormis les 72 000 qui sont entrées dans le stade et ont assisté à la rencontre. Quant aux 35 000 autres, 2 583 d'entre elles sont arrivées jusqu'aux grilles du Stade de France et ont été refoulées parce que leur titre d'accès était faux. Grâce à l'action des services de l'UEFA et des équipes de sécurité de Didier Pinteaux aux points de préfiltrage, nous avons récupéré près de 300 faux billets. Comme nous vous l'avons présenté sur la carte du stade, le périmètre ne comporte pas uniquement le parvis et la proximité immédiate du Stade de France et de ses 18 portes d'accès.

La zone qu'il faut regarder représente un périmètre extrêmement large à partir des stations de RER et de la ligne 13. L'entité qui peut répondre précisément à votre question — c'est une question que nous nous posons également — est la RATP : elle peut vous fournir sa capacité d'emport et le nombre de trains qui, à partir de 17 h 00, sont repartis vers le centre de Paris ou vers les aéroports avec un flux de spectateurs supérieur à celui qui est habituellement constaté. Certains agents de la RATP nous ont confirmé qu'à partir de 21 h 00 le flux était

suffisamment important pour que des trains soient ajoutés en direction de Paris, ce qui constitue un élément important d'appréciation.

À propos de l'organisation de cet événement et du rôle de la préfecture de Seine-Saint-Denis, le préfet, Jacques Witkowski, et son directeur de cabinet, Frédéric Poisot, nous ont apporté une aide considérable. Il ne nous revient pas d'établir le cadre légal ou réglementaire d'intervention de la préfecture de police et des autres préfectures, mais il nous semble que la connaissance du terrain est essentielle dans ce type d'événement, en particulier dans ce département où les nuits sont agitées... Ils nous ont poussés dans nos retranchements concernant le plan de mobilité et nous ont alertés sur un ensemble de risques qu'il fallait prendre en compte.

M. Didier Pinteaux. – La finale de la Coupe de France et celle de la Ligue des champions sont deux manifestations totalement différentes.

La première a été classée au niveau 4 en raison d'importants risques d'affrontements entre les supporters des deux clubs concernés – ils sont connus pour s'affronter lors des rencontres de championnat. De plus, nous disposions d'informations selon lesquelles des supporters parisiens se mêleraient à ceux de ces deux clubs. Le classement au niveau 4 se justifiait donc du fait d'un risque élevé de trouble à l'ordre public à l'extérieur du Stade de France.

Concernant la finale de Ligue des champions, le risque était totalement différent. Nous savions que les supporters anglais avaient l'habitude de venir avec de faux billets, sans pour autant connaître le nombre de personnes concernées. Le dimensionnement du dispositif a été renforcé pour faire face à cette situation. Nous avons notamment ouvert plus de points de préfiltrage – douze au lieu des huit habituels – et donc multiplié le nombre d'agents. Nous avons aussi augmenté l'effectif de ce que nous appelons les équipes d'intervention, qui sont des personnels mobiles à l'intérieur du stade prêts à intervenir en cas de troubles : nous sommes passés de 40 à 112 agents.

Ai-je correctement dimensionné le dispositif ? J'aurais eu tendance à répondre oui, même si *a posteriori* j'aurais plutôt tendance à répondre non ! Pour autant, je ne suis pas sûr qu'augmenter les effectifs aurait changé quelque chose. En effet, le principal problème était la présence, à certains points de préfiltrage, d'un nombre important de personnes : cela créait un blocage et rendait impossible l'accès des spectateurs munis de billets.

M. Erwan Le Prévost. – Je voudrais apporter une précision au sujet des faux billets. Lors de grands concerts ou de manifestations importantes, il est habituel de constater que des gens achètent de faux billets pour des sommes très élevées par rapport à la valeur faciale de ces billets : des gens payent de 1 000 euros à 5 000 euros un billet qui en vaut quelques centaines. À l'occasion de la finale de la Ligue des champions, nous nous sommes rendu compte qu'un trafic de faux billets a été organisé, mais qu'ils ont été vendus à des personnes informées de leur nature frauduleuse. Tous les éléments d'information à ce sujet figurent dans la note de la FFF adressée à Michel Cadot.

Ainsi, sur les réseaux sociaux, des billets ont été vendus au prix de 50 livres sterling, soit moins cher que leur valeur faciale, les vendeurs expliquant précisément aux acheteurs qu'ils pourraient éventuellement passer le préfiltrage en faisant pression sur nos agents, mais qu'ils n'avaient aucune chance d'entrer dans le Stade de France munis de tels

billets. C'est pour cette raison que le chiffre de 2 583 billets interceptés aux portes du stade est élevé.

Il est important d'avoir conscience que le nombre de personnes venues au Stade de France, en sachant pertinemment qu'elles possédaient un faux billet et que leur seule possibilité d'entrer était de saisir le moment opportun – celui où les portes céderaient et où les barrières seraient enfoncées – pour se précipiter dans l'enceinte, était bien plus élevé que celui des personnes qui, de bonne foi, pensaient avoir acheté un vrai billet.

Je voudrais apporter un élément de réponse à la question sur la vidéosurveillance posée par M. le sénateur Jean-Jacques Lozach. Les images sont disponibles pendant sept jours et sont automatiquement détruites ensuite. Une réquisition aurait été nécessaire pour déroger à cette règle.

En tout cas, j'ai passé la journée au PC sécurité et je peux vous dire que les images étaient extrêmement violentes.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Aucune réquisition n'a eu lieu, alors que la justice a été saisie dès le samedi soir ?

M. Erwan Le Prévost. – La justice a été saisie, sur la base de l'article 40 du code de procédure pénale, au sujet de la fausse billetterie.

M. Didier Pinteaux. – En ce qui concerne le niveau de risque d'une rencontre, c'est la DNLH qui propose au préfet un classement.

M. David Assouline. – Ce qui vient d'être dit par M. Le Prévost est très important, voire grave, et il aurait été particulièrement intéressant d'entendre le préfet de police sur ce point. Des images que vous jugez très violentes ont été détruites, parce qu'aucune réquisition n'a été faite avant l'expiration du délai de sept jours et alors même qu'une procédure a été engagée au titre de l'article 40 du code de procédure pénale. Des preuves ont ainsi été détruites du fait de ce que l'on pourrait qualifier au minimum d'incompétence – je n'ai pas envie de penser que cela a été fait exprès. C'est grave et c'est une responsabilité très importante de l'autorité publique.

Je souhaite vous interroger sur le préfiltrage. Il était réalisé au moyen de stylos. Il semblerait que des stadiers se soient beaucoup interrogés sur le taux particulièrement élevé de rejet – il atteignait 90 % ! – et qu'ils estimaient que cela provenait d'un dysfonctionnement des fameux stylos – M. le ministre de l'intérieur s'est beaucoup amusé de cet aspect des choses... Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce point ?

Si nous nous tournons maintenant vers l'avenir, ne pensez-vous pas que, lors de manifestations de ce type suscitant un fort engouement auprès d'un public populaire, la répartition des places – 28 000 billets destinés à des personnalités ou à des VIP, 7 000 pour le grand public et 20 000 pour chaque club – constitue un problème ?

J'ai assisté une fois à une finale de Ligue des champions – elle opposait Arsenal à Barcelone au Stade de France. Il y avait déjà une pénurie de billets et j'ai été effaré de voir des personnes de condition défavorisée détenir dans leurs poches des centaines, voire des milliers, d'euros en liquide pour acheter une place. Des supporters étaient prêts à dépenser leur paye pour cela ! Lorsqu'on crée une telle situation, qu'on incite en permanence les gens à

consommer du football, ne peut-on pas s'attendre à ce que les *pickpockets* soient là et pas ailleurs ?

S'assurer que les billets soient vendus à un prix abordable, ne pas créer une situation de rareté telle qu'elle pourrait produire de la délinquance : ces questions sont importantes en vue des prochains jeux Olympiques.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Je veux tout d'abord remercier les représentants de la FFF de leur transparence et de la clarté de leurs propos. En particulier, il n'y a pas eu de déni de leur part au sujet des problèmes de billetterie ou de délinquance qui ont suscité la stupeur des Français. Je regrette d'ailleurs que nous ne parlions que des problèmes de sécurité et de violence et pas de la victoire du Real Madrid !

J'espère en tout cas, madame la directrice générale, que vos propos ne seront pas qualifiés de nauséabonds – c'est ce qu'a fait le ministre de l'intérieur, lorsque j'ai évoqué des problèmes de délinquance...

Dès lors que le Président de la République a décidé que ce match se déroulerait à Paris, est-ce qu'une réunion a été organisée en urgence par les ministères concernés avec l'ensemble des partenaires afin de les mobiliser et d'organiser correctement, en trois mois, cet événement pour qu'il soit une belle fête du football ? Combien de réunions ont eu lieu en présence de tous les partenaires – la FFF, la RATP, la SNCF, les responsables du Stade de France, etc. – pour anticiper les dysfonctionnements éventuels que l'on a finalement constatés ?

Enfin, comment avez-vous pu estimer le nombre de personnes détenant de bonne foi un faux billet et les autres ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous avez détaillé la fréquentation des différentes lignes de transport et regretté le basculement des usagers du RER B vers le RER D comme le manque d'informations sur ce point, qui explique peut-être la présence d'un plus grand nombre de stadiers à l'arrivée du RER B.

Un point m'intrigue : la grève était annoncée et, deux jours avant l'événement, des messages préconisaient de prendre le RER D. Je comprends qu'il puisse exister un problème de coordination ou de circulation de l'information, mais vous n'aviez pas besoin qu'on vous informe de cette situation, car elle était de notoriété publique.

Ensuite, était-il possible, selon vous, d'organiser de manière satisfaisante cette manifestation en trois mois ou l'accident était-il prévisible ?

Enfin, qui pilotait l'ensemble de l'opération ? La Digos, le préfet de police ? Qui était responsable du pilotage d'ensemble ?

M. Jacques Gasparrin. – Lors des nombreuses réunions qui ont eu lieu, avez-vous alerté la préfecture de police ou une autre autorité sur les risques que présentait ce match, puisqu'on sait que les supporters du club de Liverpool se déplacent en nombre et souvent sans billet ou avec de faux billets ?

Pouviez-vous, sous couvert de l'UEFA, interdire cette manifestation, étant donné les risques engendrés par l'utilisation de billets papier ?

Enfin, le préfet de police, Didier Lallement, nous expliquait ce matin que ce n'était pas un match à risque. Or Philippe Diallo vient de nous dire qu'il avait reçu une note selon laquelle le risque de ce match était classé au niveau 4 sur une échelle de 5. Faisait-il référence à la note concernant la finale de la Coupe de France dans laquelle jouait Nantes ou à une note de la préfecture de police qu'il aurait reçue au sujet de la finale de la Ligue des champions ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le Président de la République vous a-t-il consultés, avant de prendre sa décision, sur notre capacité à recevoir cette finale dans les conditions que vous avez évoquées ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – À quel moment avez-vous eu les chiffres de la RATP et de la SNCF concernant les flux de voyageurs ? Est-ce dès le samedi soir ou quelques jours plus tard ?

M. Erwan Le Prévost. – Nous les avons reçus en temps réel le samedi soir.

M. Didier Pinteaux. – Je vais répondre à la question portant sur les stylos. Chaque point de préfiltrage est géré par un responsable et, le soir de la manifestation, l'un d'entre eux nous a appelés pour nous demander de nouveaux stylos, car il pensait que ceux dont il disposait ne fonctionnaient plus. Nous avons donc envoyé le responsable billetterie de l'UEFA sur le site : il a constaté que les stylos fonctionnaient très bien et qu'il s'agissait en réalité de faux billets. Je le répète, les stadiers de ce point de préfiltrage ont cru que les stylos ne fonctionnaient pas, mais le problème venait des nombreux faux billets

M. Erwan Le Prévost. – L'UEFA nous a fourni des stylos neufs, dont le bon fonctionnement a été testé le matin du match. Lorsqu'un stylo fonctionne correctement, l'encadré figurant au dos du billet devient rose lors du passage du stylo ; s'il reste blanc, le billet est faux. Dès 17 h 00, le PC sécurité a été alerté sur le fait que les stadiers avaient un problème avec les stylos, car la couleur rose n'apparaissait pas sur les billets. Nous avons alerté l'UEFA qui a envoyé une équipe sur les différents points de préfiltrage avec de nouveaux stylos. Cette équipe a pris un échantillon de dix billets par point de préfiltrage : en moyenne, de quatre à sept étaient faux.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – À partir de quelle heure le stade est-il ouvert pour que le public puisse prendre place à l'intérieur ?

M. Erwan Le Prévost. – Il y a deux niveaux. Le premier, c'est l'activation du préfiltrage, qui était prévue à midi ; elle a eu lieu à 11 h 50. Le deuxième, c'est l'ouverture des portes du Stade de France, qui a été prévue à 18 h 00 et qui a eu lieu à 18 h 00.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le Président de la République vous a-t-il consultés ? Soyons clairs, je comprends que la réponse est non...

M. Erwan Le Prévost. – Je souhaite vous apporter des réponses sur l'organisation générale. La décision a été prise le 28 février. Le 4 mars, nous avons eu la première réunion de coordination organisée par le délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges), c'est-à-dire le préfet Michel Cadot ; elle a regroupé l'ensemble des acteurs et des parties prenantes. En moyenne, nous avons environ une réunion par semaine sur les différentes thématiques, qu'il s'agisse des transports, des fan zones, avec les villes de Paris et de Saint-Denis, ou de la sécurité, avec la préfecture de police. Les équipes du

préfet Michel Cadot étaient présentes à chacune de ces réunions. La coordination générale de l'événement s'est donc faite sous l'égide du Diges et de ses équipes. Cela a permis de construire l'événement. Même si la forme n'est pas celle que nous attendions, les acteurs ne se sont jamais autant mobilisés à nos côtés, malgré les délais contraints, pour surmonter les écueils que nous rencontrions.

Ce qu'il faut avoir en tête, c'est la particularité de cette finale. Vous évoquiez cette problématique connue des supporters qui se déplacent en très grand nombre. C'est pour cela que nous avons mis une pression certaine sur les villes de Paris et de Saint-Denis. Nous avons ainsi pu accueillir 44 000 personnes sur la fan zone de Paris et 6 000 personnes à l'instant *t*, mais, en définitive, 12 000 personnes sur celle qui était prévue pour Madrid. Il était important pour nous de prendre en compte ce nombre substantiel de spectateurs.

J'insiste sur le fait que la coordination a mobilisé l'ensemble des services de l'État. L'ensemble des ministères ont travaillé à nos côtés et à ceux de l'UEFA, qui était présente à chaque réunion pour organiser cet événement dans ce que nous pensions être les meilleures conditions. En définitive, c'est un échec pour nous tous.

Comme l'ont indiqué M. le vice-président et Mme la directrice générale, ce que nous en tirons en tant que FFF, c'est un sentiment de tristesse, compte tenu de l'investissement consenti par toutes les personnes mobilisées autour de l'événement. Au regard de tout le travail de coordination que nous avons effectué avec l'ensemble des parties prenantes, ce n'est pas cette fin-là que nous attendions.

Je vous rejoins. Il y a des moments où nous aurions dû prendre le temps de poser certaines questions. A-t-on bien compris notre demande ? La restitution qui en est faite est-elle la bonne ? En prenant telle décision, assumons-nous le risque correspondant ou préférons-nous faire en sorte de l'écartier, afin de nous concentrer sur notre objectif premier, c'est-à-dire accueillir et organiser la manifestation ?

M. Michel Savin. – Madame la directrice, vous avez indiqué tout à l'heure qu'il y avait eu des retours importants dans les transports après 21 h 00. Or, dans son communiqué, la SNCF précise qu'aucun afflux particulier ou plus important que d'habitude n'a été enregistré dans l'autre sens après le début du match. Il y a là une contradiction. Une de plus. Vous comprenez que nous puissions nous interroger.

M. Erwan Le Prévost. – La SNCF pourrait-elle communiquer ses flux montants et ses flux descendants au Stade de France sur la journée du 28 mai ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Nous allons auditionner la SNCF.

M. David Assouline. – Je trouve totalement aberrant que les images aient été détruites sous prétexte qu'elles n'ont pas été réquisitionnées dans les sept jours. Qui devait faire la réquisition et agir pour qu'elles ne soient pas détruites ?

M. Didier Pinteaux. – Nous ne les avons pas détruites. Elles se sont écrasées toutes seules. C'est automatique.

M. David Assouline. – Certes. Mais j'aimerais avoir la réponse à ma question. Qui devait prendre la décision ?

M. Didier Pinteaux. – Il faut une réquisition judiciaire.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – En effet. La réquisition des images de vidéoprotection relevant d'une décision judiciaire, il appartenait au procureur de la République de la demander. S'il ne le fait pas dans le délai imparti par la loi, les images s'écrasent.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous avons compris que les discussions avec la RATP ne fonctionnaient pas de manière opérationnelle lorsque vous avez eu connaissance du préavis de grève.

Vous avez laissé les points de filtrage tels qu'ils avaient été envisagés, c'est-à-dire l'essentiel des points de filtrage côté RER B alors que l'on pouvait imaginer un phénomène de report sur la ligne D. Finalement, le jour du match, malgré le préavis de grève, quatre RER B sur cinq fonctionnaient. Néanmoins, en raison des annonces préalables, les spectateurs, notamment les Anglais, ont tout de même utilisé le RER D. Il y a donc eu un afflux sur les points de filtrage du RER D. À ce moment-là, il n'y avait pas de liaison entre la RATP et vous pour réorienter sur les points de filtrage. Mais, lors de l'annonce du préavis de grève, il n'y a pas eu modification de votre part sur la répartition des points de filtrage en anticipant un phénomène de report sur le RER D ou en prévoyant un cheminement orientant vers les points de filtrage du RER B. C'est bien cela ?

M. Erwan Le Prévost. – Je confirme exactement ce que vous venez dire. Les différentes réunions que nous avons menées avec l'ensemble des parties prenantes sur l'organisation de cet événement et le plan de mobilité nous ont amenés à proposer un plan, en faisant notamment appel à la RATP et la SNCF, pour orienter les spectateurs vers le RER B. Ce plan a été validé. Un communiqué de presse diffusé le 26 mai informait qu'il y aurait une grève le 28 mai, mais en précisant que le trafic ne serait pas loin d'être optimal, avec quatre trains sur cinq, puis cinq trains à partir de dix-sept. Et nous avons découvert dans l'après-midi du match que la RATP, notamment dans les *hubs* de Châtelet et de Nation, incitait les personnes à se rendre au stade en utilisant le RER D.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Madame, messieurs, nous vous remercions de votre venue et des éléments que vous avez portés à la connaissance de nos deux commissions.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion, suspendue à 16 h 05, est reprise à 16 h 10.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le maire, nous vous remercions d'avoir répondu à l'invitation de nos deux commissions du Sénat. Permettez-moi de souligner, avec le président de la commission de la culture, Laurent Lafon, et l'ensemble des parlementaires ici présents, combien nous regrettons les circonstances dans lesquelles nos amis britanniques et leurs familles se sont retrouvés à l'occasion de la finale de la Ligue des champions.

Nous vous recevons en votre qualité d' élu britannique, mais également de témoin des événements et de supporter de football. Nous croyons savoir que vous assistez régulièrement aux matchs de Liverpool ; je me souviens de temps anciens où le football français a beaucoup subi les qualités exceptionnelles d'un joueur nommé Kevin Keegan... Vous êtes en mesure de comparer les organisations et les ressentis à l'occasion des matchs. Vous avez indiqué dans la presse et sur les réseaux sociaux avoir vous-même été victime de vols au cours de cette soirée. Sur tous ces éléments, nous attendons votre témoignage.

Depuis le 28 mai dernier, la police française a mis en place un formulaire de dépôt de plaintes sur le site de l'ambassade de France, afin de permettre la poursuite de ceux qui ont commis des infractions. Auriez-vous des suggestions à nous adresser à cet égard ?

M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool. – Je remercie le Sénat français de m'avoir invité. Monsieur le président, je crois que vous montrez un peu votre âge, avec la référence à Kevin Keegan !

Les fans de Liverpool peuvent effectivement remplir un formulaire. Mais ce n'est pas un formulaire de plainte contre le traitement de la police lui-même. Pour moi, c'est l'une des plus grandes injustices, car il s'agit de l'un des plus grands maux dont ils ont souffert.

Le formulaire permet de saisir des informations. Mais l'important est de savoir comment celles-ci seront traitées une fois collectées. Pour ma part, je le remplirai. Je note qu'il doit être envoyé par voie postale en France. Pourtant, il serait nettement plus facile d'avoir à remplir un formulaire en ligne, afin de permettre un véritable suivi des plaintes envoyées.

Les supporters se réjouissent d'un tel engagement de la part des autorités françaises, mais il existe des doutes quant à la méthode de collecte des données et à l'utilisation qui en sera faite.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Pourriez-vous nous raconter précisément ce que vous avez vécu le soir du match ?

M. Steve Rotheram, maire de la métropole de Liverpool. – La nuit précédente et le jour du match, j'étais à Paris. Les Parisiens étaient très accueillants. Ils nous faisaient sentir que nous étions comme chez nous. Je crois d'ailleurs que beaucoup d'entre eux souhaitaient la victoire de Liverpool, puisque le Real Madrid avait gagné contre Paris en 8e de finale.

Mais, lorsque je suis sorti du métro pour aller vers le Stade de France, j'ai vraiment constaté un changement d'atmosphère. La journée de rêve s'est transformée progressivement en journée de cauchemar. On m'avait prévenu qu'il y avait des groupes de pickpockets bien organisés. J'en ai malheureusement été victime.

Même si, sur le moment, j'ai vécu cela difficilement - on m'a volé mes papiers, mes cartes, mon téléphone, mon billet d'entrée -, ma préoccupation immédiate a été de savoir quoi faire. Ce qui m'est arrivé n'est vraiment pas grand-chose par comparaison avec ce qui est arrivé à d'autres personnes, qui ont été victimes de vols beaucoup plus violents.

La journée qui a précédé le match était vraiment fantastique ; en revanche, l'organisation autour du stade et l'attitude de la police ont très rapidement transformé ce beau moment en une journée négative.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je me joins aux propos du président Buffet et vous exprime à mon tour nos regrets : ce qui aurait dû être un bel événement sportif a malheureusement donné lieu à des débordements inacceptables dont un grand nombre de supporters de Liverpool ont été victimes. Le président Buffet rappelait les exploits de Kevin Keegan : de fait, nous sommes nombreux en France à apprécier ce beau club de Liverpool. Pour ma part, c'est Kenny Dalglish que j'ai en mémoire. C'est dire l'estime que nous avons pour votre club.

Un certain nombre de points suscitent des incompréhensions des deux côtés de la Manche, en particulier la question de la billetterie papier, qui, depuis quelques jours, donne lieu à bien des débats. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi, non pas la ville de Liverpool, mais son club a demandé à disposer de billets papier ? Est-ce une pratique régulière ?

M. Steve Rotheram. – Je vais répondre à votre question parce que vous me l'avez posée, mais je veux dire qu'on a utilisé cette question des billets pour créer ensuite une fausse version des faits.

Les fans de Liverpool assistent à de nombreux matches de foot à l'extérieur et il n'y a jamais eu de problème avec les billets. Pour moi, le problème, c'est que certains scanners ont rejeté des billets valides, ce qui a créé de longues files d'attente. C'est un moyen dont on s'est servi pour faire des fans de Liverpool des boucs émissaires. Du côté du Real Madrid, ce sont des tickets électroniques qui ont été utilisés ; pourtant, il y a aussi eu des problèmes. Donc, ces accusations contre les fans sont fausses : c'est à la sortie des stations de transport en commun que la situation a commencé à dégénérer. M. Darmanin et Mme Oudéa-Castéra ont livré une version fautive en parlant de 30 000 à 40 000 faux billets, et ce uniquement pour servir la version des autorités françaises.

Ce n'est pas la première fois qu'on fait des fans des boucs émissaires : c'est ce qui s'est également passé après le match d'Hillsborough, qui avait fait 97 morts. C'est donc un sujet vraiment sensible.

Cette idée de reporter la faute sur les fans s'est fait jour dès le début : pour cela, on a utilisé les images. Pourtant, les fans sont arrivés avec trois heures d'avance. Manifestement, ce n'était pas suffisant. Quand donc auraient-ils dû arriver pour que les choses se passent bien ?

Ensuite, on a mis en cause les fans sans billet. Là encore, ce sont de fausses accusations. Les propos de M. Darmanin, qui évoquait 40 000 fans sans billet, ne reposent sur aucune preuve.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Cela fait partie des points que nous examinons avec la plus grande attention. Ce matin, nous avons auditionné le préfet de police et, cette après-midi, les responsables de la Fédération française de football. Le Sénat a bien l'intention de mettre à plat tous les dysfonctionnements et d'identifier les responsabilités des uns et des autres. N'ayez aucun doute sur notre volonté de faire toute la lumière sur ce qui s'est passé. Il ne doit y avoir aucune ambiguïté.

Ma question visait non pas à mettre l'accent sur tel ou tel problème, mais à lever certaines incompréhensions qui ont pu naître des deux côtés de la Manche. Et il est vrai que cette question des billets papier nous interroge un peu. Je me permets donc de vous poser la question : pourquoi cette demande de billets papier du côté de Liverpool ? Madrid a formulé

des demandes similaires, mais en moins grand nombre. Pour lever toute ambiguïté, je veux préciser que, en France, nous ne connaissons pas forcément cette pratique consistant, pour de nombreux supporters, à se déplacer à l'étranger à l'occasion d'un match alors même qu'ils ne disposent pas de billet. Pouvez-vous nous indiquer si c'est là quelque chose d'habituel chez les supporters de Liverpool, pour une finale ou un match de qualification ?

M. Steve Rotheram. – Merci d'avoir clarifié votre question. Il faudrait la poser directement au club de Liverpool. Si le problème trouve son origine dans ces billets papier, alors pourquoi lui avoir donné la possibilité d'y recourir, de préférence à des billets électroniques ? En tout cas, puisque de tels billets sont, semble-t-il, autorisés, je ne comprends pas vraiment le sens de votre question. D'autant que les fans du Real Madrid qui utilisaient des billets électroniques ont, eux aussi, rencontré des problèmes pour entrer dans le stade, puisque les scanners ont connu également des dysfonctionnements avec ceux-ci.

La situation aurait-elle été encore plus chaotique si les fans de Madrid n'avaient pas eu de billets électroniques ? Je ne sais pas, il est difficile de répondre à cette question.

Londres est facilement accessible depuis Liverpool ; ensuite, on rejoint Paris en une heure trente, grâce au tunnel sous la Manche. C'est ce qu'ont fait les fans du club, mais sans la moindre intention d'entrer dans le Stade de France ; ils voulaient simplement profiter de l'atmosphère. Les dizaines de milliers de supporters qui se sont rassemblés au sein des *fan zones* se sont extrêmement bien comportés, ils ont fait la fête, ils se sont amusés, ils ont profité de l'événement : ceux qui ne pouvaient pas aller au stade ont regardé le match sur des écrans géants.

Peut-être les autorités françaises ou les autorités du football ne voulaient-elles pas que ces fans voyagent... Pour ma part, j'estime que chacun a le droit de se déplacer et de profiter de l'atmosphère d'un match à l'extérieur du stade. Et puis, simplement, ces fans pensaient être les bienvenus et voulaient éprouver le sens de l'hospitalité du peuple français. Ce qui est une bonne chose.

Je n'accuse absolument personne, mais, dans certains cas, les supporters de Liverpool qui n'avaient pas de ticket ont été quelque peu trompés : dire qu'ils ont tenté de pénétrer dans le stade quoi qu'il en coûte, c'est simplement faux ! Où ces 40 000 personnes ont-elles disparu ? Elles se sont évanouies dans le métro, juste après le coup d'envoi ? Cela m'intéresserait de le savoir !

D'où sort ce chiffre de 40 000 faux billets ? C'est un calcul qu'on a fait au dos d'un paquet de cigarettes ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le maire, pour être très précis s'agissant de la question des billets papier, il nous a été dit que l'usage dans une telle compétition était d'utiliser des billets électroniques et que, pour la finale, les Espagnols avaient effectivement demandé 6 000 billets papier pour un usage interne au club, si je puis dire, puisque ces billets étaient destinés à ses invités. Le club de Liverpool, quant à lui, a demandé un plus grand nombre de billets papier, certains d'entre eux s'étant par la suite révélés faux, d'après ce qui a été constaté. Une enquête judiciaire est en cours pour faire la lumière sur cette affaire, ce qui est parfaitement normal. Nous avons demandé à la Fédération française de football - en réalité, c'est l'UEFA qu'il faudrait interroger - pourquoi il avait été dérogé, pour les deux clubs, à cette règle du billet

électronique. Ce n'est pas le seul problème, tant s'en faut, nous sommes bien d'accord, mais c'est une question que l'on se pose.

Monsieur le maire, quelle était l'ambiance autour de vous lorsque vous avez rejoint le stade ? On nous dit qu'il vous a été demandé de passer par-dessus les grilles pour entrer dans l'enceinte, ce qui nous semble effrayant. Nous voudrions comprendre : y avait-il beaucoup de monde, exerçant une pression très forte ? ou bien la foule était-elle plus clairsemée, mais le climat extrêmement violent ?

M. Steve Rotheram. – Avant de vous relater dans quel contexte on m'a demandé d'escalader la grille, j'aimerais revenir sur votre première question, celle sur les billets.

Je pose la question aux autorités françaises et à l'UEFA : si la délivrance de billets papier aux supporters de Liverpool était problématique, alors pourquoi l'ont-ils fait ? S'il y avait un problème avec les scanners ou les stylos chimiques, pourquoi l'ont-ils fait ? On a dit que 66 % des faux billets étaient détenus par des supporters de Liverpool. Or je suis convaincu que, sur cette masse de billets, certains étaient authentiques et qu'ils ont été rejetés par les appareils de contrôle. Ce chiffre de 66 % est-il exact ? Je n'en suis pas certain. S'il l'est, cela signifie à tout le moins que 34 % des faux billets étaient détenus par des supporters du Real Madrid - des billets électroniques !

Il semblerait que les supporters de Liverpool aient vu un plus grand nombre de leurs billets rejetés que les supporters de Madrid ; pour autant, cela signifie qu'un grand nombre de billets électroniques détenus par les supporters de Liverpool auraient également été rejetés. C'est ce qui a créé toutes ces queues et suscité tous ces problèmes.

Cette affaire de billets, c'est en fait une manière pour les autorités françaises de ne pas prendre à bras-le-corps les raisons fondamentales pour lesquelles autant de problèmes sont survenus autour du stade.

Pour ce qui est de mon cas personnel, comme des milliers d'autres supporters, lorsque nous sommes sortis de la station de train, nous avons marché en empruntant un grand boulevard, balisé par des barrières. Après avoir parcouru plusieurs centaines de mètres, nous avons été bloqués par des véhicules de police et nous nous sommes retrouvés face à des membres des forces de l'ordre, matraque à la main. C'est là qu'ils ont demandé aux gens de passer par-dessus ces barrières, assez hautes, pour rejoindre la partie piétonne. Pour ce faire, il fallait déposer ses effets personnels. Et c'est de ce laps de temps qu'ont profité les pickpockets pour agir. C'est ce qui m'est arrivé.

À ce moment-là, il n'était aucunement question d'entrer dans le stade. C'est là qu'est le malentendu, l'incompréhension. Des agents de police m'ont aidé à rejoindre l'enceinte sportive et à obtenir un billet de remplacement.

M. Michel Savin. – Comme beaucoup de mes collègues, je regrette les propos qui ont été tenus à l'égard de votre ville et de ses habitants à la suite des événements qui se sont déroulés au Stade de France. Les actes de délinquance et d'agression survenus aux entrées et aux sorties du match sont également regrettables.

Je voudrais avoir votre avis sur les propos qu'a tenus le ministre de l'intérieur devant les sénateurs lors de son audition, et que je reprends mot pour mot : « Nous nous sommes attendus, avec Liverpool, à des problèmes. On pensait que les problèmes viendraient

du hooliganisme et des mouvements de foule violents. Ils ne sont pas venus de là, ils sont venus de faux billets, et c'est sans doute une explication de ce qui s'est passé samedi soir. »

À l'entendre, les débordements et les actes de délinquance qui se sont déroulés autour du stade étaient dus à la présence de milliers de supporters de Liverpool sans billet ou munis de faux billets.

Nous essayons depuis le début de nos auditions d'obtenir une transparence sur les chiffres annoncés, notamment concernant les 30 000 à 40 000 spectateurs sans billet ou munis de faux billets. C'est un point important, car les images diffusées à la télévision à 21 heures ne montrent pas un tel attroupement devant le Stade de France. De plus, la SNCF a publié un communiqué indiquant qu'elle n'avait pas relevé de surplus de voyageurs après 21 heures. La question reste donc entière.

Par ailleurs, quelle est la réaction du maire et des habitants de Liverpool en voyant que l'on essaie de faire peser la responsabilité des événements sur la présence nombreuse de supporters anglais, tout en faisant abstraction des actes de délinquance et d'agression survenus autour du stade ?

M. Steve Rotheram. – Pour revenir sur le témoignage de M. Darmanin, il s'attendait à des problèmes, à ce que des hooligans soient là. Cependant, je peux vous assurer que, s'il y avait eu un match à Wembley, il n'y aurait pas eu beaucoup de fans de Liverpool.

À plusieurs égards, cela explique peut-être la façon dont les policiers ont abordé ce match et peut-être aussi certains problèmes que l'on a constatés. J'ai vu des policiers qui, d'une certaine façon, cherchaient des problèmes, n'en trouvaient pas, se regroupaient, et menaçaient plusieurs personnes avec leurs matraques. S'il y avait vraiment eu des incidents graves nécessitant de recourir à la force de la police, on aurait des images. Il y a toutes sortes de façons d'obtenir ce genre de vidéo de nos jours. Les gens ont des téléphones portables, nous pourrions donc avoir ce genre de preuve ou d'image.

Je crois que M. Darmanin a essayé de tromper non seulement le public français, mais aussi les médias dans le monde entier.

Dans mon pays, les responsables politiques aiment bien parfois voir la vérité à leur façon – notre Premier ministre lui-même aussi, d'ailleurs ! Mais cela n'excuse en aucun cas les autorités françaises, qui ont conçu une campagne pour reporter la faute sur d'autres et trouver des boucs émissaires. Les fans de Liverpool, c'est finalement une excuse assez pratique pour dévier l'attention de la mauvaise préparation de l'événement.

Je me suis rendu plusieurs fois en France pour des matchs et n'ai jamais vu un tel échec en matière d'ordre public et d'organisation policière.

En ce qui concerne les billets, je n'ai aucun doute sur le fait qu'il y aura toujours un certain nombre de faux billets dans les grands événements sportifs à travers le monde. Toutefois, le chiffre de 40 000 billets a été véritablement ridiculisé. Ensuite, les autorités françaises ont annoncé comme chiffre 2 500 faux billets seulement. Je ne sais pas s'il s'agit d'un grand nombre par rapport à la capacité du Stade de France, mais il s'agit en tout cas d'un nombre bien inférieur à celui de 40 000 qui avait été annoncé initialement. Ce n'est donc absolument pas vrai, c'est même ridicule de dire qu'il y avait un aussi grand nombre de faux billets ! Si la situation n'était pas sérieuse, j'en rirais véritablement.

En tout cas, il y a vraiment eu un problème d'organisation et de communication. Heureusement, cela a été contré par l'attitude vraiment exemplaire et exceptionnelle des fans de Liverpool, certains d'entre eux étant arrivés plus de trois heures à l'avance au stade. Les supporters se sontentraîdés, et ont assuré eux-mêmes l'ordre à l'extérieur du stade, en quelque sorte.

L'affirmation consistant à dire qu'on peut utiliser des gaz lacrymogènes pour ramener l'ordre est fausse aussi. Pour moi, c'est un moyen non pas de ramener l'ordre, mais de disperser les gens dans toutes les directions, ce qui peut provoquer d'ailleurs des blessures graves. Il n'y avait donc aucun contrôle, et les services de police se sont complètement effondrés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Dans la lignée des propos du président Buffet et du président Lafon, je tiens à souligner combien nous regrettons de voir ce fiasco français expliqué par nos ministres par le comportement des Anglais.

Je note d'ailleurs que l'Angleterre a prouvé à la France, à travers l'organisation du Jubilé de la Reine, sa capacité à anticiper de grands événements. Aucun incident n'est en effet survenu à cette occasion, alors que des milliers d'Anglais ont participé aux différentes festivités planifiées. Vous avez donc prouvé le bon comportement des Anglais, trois jours après les événements du Stade de France, à nos ministres qui ne veulent pas assumer leur fiasco.

Vous avez prononcé une phrase qui m'a peinée, lorsque vous avez dit que votre journée de rêve s'était transformée en cauchemar. Comment ne pas être touché par cette phrase ?

Vous avez par ailleurs bien fait d'insister sur les *fan zones*. Pour m'être trouvée à Paris le vendredi et le samedi, je puis confirmer qu'il y avait un très bon climat. Aucun problème n'est survenu dans les *fan zones* à Paris. Les supporters anglais, espagnols et français savent donc se comporter correctement.

Vous avez raconté votre expérience personnelle. Avez-vous ressenti, chez les supporters que vous avez pu croiser, un sentiment d'insécurité autour du Stade de France du fait des hordes de délinquants qui les attendaient pour les dépouiller ? Plusieurs supporters victimes d'actes de délinquance vous ont-ils donné leur témoignage ?

Sachez que nous sommes nombreux à soutenir votre démarche et à comprendre ce que vous dites aujourd'hui.

M. Steve Rotheram. – Je m'étais rendu en France avec de grandes attentes, je voulais vraiment voir un spectacle, mais finalement j'étais trop désespéré pour aller m'asseoir dans le stade. J'ai donc regardé l'événement de l'extérieur. J'ai ensuite exprimé mes préoccupations à de nombreux invités importants ou à des personnes à l'extérieur.

Je crois que vous avez tout à fait raison, madame. Il y a eu, bien sûr, de nombreuses célébrations très joyeuses, des démonstrations de camaraderie. De nombreuses personnes ont aimé ces moments avant le match ; mais les choses ont dégénéré, elles dégénéraient dès que l'on s'approchait du stade.

Cela tenait vraiment au manque de présence policière, ou alors, ensuite, à des interventions policières trop musclées.

Pour remettre les choses dans leur contexte, j'étais aussi présent au match de 2014 entre Lille et Everton, et les mêmes tactiques étaient utilisées par la police à l'époque. Ce n'est pas le genre de tactique auquel les Britanniques sont habitués. L'une des choses que nous faisons bien, au Royaume-Uni, c'est que nous avons l'habitude de faire la queue. Généralement, les gens respectent le protocole, les règles non écrites de la file d'attente. C'est exactement ce qui s'est passé aux alentours du Stade de France : les gens faisaient la queue patiemment. Or aucune information n'a été donnée aux fans pour leur expliquer combien de temps il leur faudrait attendre pour entrer dans le stade.

Il n'y avait pas vraiment de stadiers présents pour orienter les gens vers la bonne file d'attente, leur permettant d'atteindre le tourniquet qu'ils devaient utiliser. Il n'y avait pas non plus de contrôle préliminaire des billets.

Pour moi, cette expérience a vraiment été totalement décevante. Cela ne va pas complètement entacher ce que je pense de la France. Je viens souvent en vacances en France et me suis toujours senti très bien accueilli. Toutefois, s'il s'agissait pour quelqu'un de sa première expérience de la France et de sa première rencontre avec la police française, je ne suis pas sûr qu'il aimerait y revenir.

C'est pourquoi il est important que la vérité émerge, et non pas les mensonges qui sont relayés par des personnes qui occupent pourtant une position de pouvoir et devraient donc se comporter différemment.

Il faudrait une enquête indépendante qui fasse toute la lumière sur ce qu'il s'est passé. Vous pourriez, au Sénat, analyser la question dans son ensemble et en tirer des enseignements. Un match France-Danemark a eu lieu la semaine suivante, et, une fois encore, certaines personnes ont eu des difficultés à entrer dans le stade. Il me semble donc que des enseignements n'ont pas encore été tirés des événements, et que les problèmes intrinsèques à leur organisation n'ont pas encore été analysés.

M. Jean-Jacques Lozach. – Notre état d'esprit n'est pas de montrer du doigt les supporters de Liverpool, mais de savoir précisément ce qui s'est passé dans la soirée du 28 mai.

Dans certaines circonstances, les mots prennent un intérêt particulier. Tout le monde exprime des regrets : le préfet de police l'a fait ce matin, suivi des représentants de la Fédération française de football (FFF) tout à l'heure. Cependant, personne n'a encore formulé d'excuses.

Monsieur le maire, attendez-vous des excuses de la part des autorités publiques françaises, comme certains l'ont demandé ?

M. Steve Rotheram. – Je crois que des excuses complètes sont nécessaires, mais pas seulement de la part des autorités françaises. L'Union européenne des associations de football (Union of European Football Associations – UEFA) a aussi une grande responsabilité.

J'ai parlé précédemment d'une enquête supposément indépendante. Pour qu'elle remplisse les objectifs qu'elle devrait remplir, il faudrait que les deux clubs de football y soient représentés, ainsi que des personnes qui ont vécu les événements de l'extérieur, car ce

sont ces expériences qui peuvent orienter l'enquête et permettre de tirer les enseignements de cette débâcle.

Nous pourrions comprendre ainsi comment protéger à l'avenir les événements sportifs et les supporters, pour qu'ils ne se retrouvent pas dans la situation dans laquelle se sont retrouvés les fans de Liverpool ce soir-là – et peut-être aussi les fans du Real Madrid, même si je n'étais pas de leur côté.

Il y a eu beaucoup de spéculations, et beaucoup de choses ont été dites par des personnes qui ne comprennent pas la situation car elles ne l'ont pas vécue. Or, croyez-moi, c'était vraiment une situation difficile.

Pour une personne de mon âge, qui a déjà vécu des expériences traumatisantes par le passé lors de matchs de football en Angleterre, cela réveille de très mauvais souvenirs. Je détesterais que d'autres fans doivent vivre ce que les fans de Liverpool ont déjà vécu.

Je ne veux pas dire quelles conclusions devraient être tirées avant que l'enquête ne soit menée. Je crois en revanche que la plus grande part des responsabilités ne doit pas simplement tomber sur la police et les organisateurs. L'UEFA doit aussi répondre à des questions.

M. Jean-Jacques Lozach. – Le club de Liverpool a-t-il systématisé ou non la billetterie électronique ? Les autorités judiciaires de Liverpool ont-elles diligenté une enquête sur la fraude dans ce domaine ?

Les supporters anglais peuvent déposer plainte à Liverpool auprès de policiers français dépêchés sur place. Y en a-t-il beaucoup qui le font ?

M. Stéphane Piednoir. – Je compatis pour cette soirée malheureuse et regrette que des supporters anglais aient pu découvrir la France sous cet angle.

Les responsables de la fédération française de football avaient classé ce match au même niveau que la finale de la Coupe de France. Qu'en pensez-vous ? Quelles relations le club de Liverpool et le Real Madrid entretiennent-ils ?

Des informations ont-elles été données aux supporters détenteurs ou non de billets sur les précautions à prendre et les moyens à emprunter pour se rendre au Stade de France ? Savaient-ils qu'il y avait une grève ?

Les clubs anglais ont un passé en termes de hooliganisme assez important pour que l'on prenne des mesures préventives. Que pensez-vous du fait que, faute d'une réquisition avant l'expiration de la période de conservation de sept jours, les images de vidéoprotection autour du Stade de France ont été écrasées automatiquement ?

M. Guy Benarroche. – Je vous parle depuis Marseille, qui, comme Liverpool, est une grande ville du foot européen. Sachez que vous pouvez compter sur le soutien de beaucoup de supporters marseillais.

Votre propre expérience ou les témoignages que vous avez pu recueillir nous intéressent. La justification par la police de l'usage de gaz lacrymogènes sur des supporters anglais calmes et munis de billet repose sur le fait qu'il y aurait eu un risque d'écrasement pour ces supporters bloqués par des contrôles à cause de leur faux billet ou de stylos qui ne

fonctionnaient pas. Vous, ou vos administrés qui vous auraient livré leur témoignage, êtes-vous passés par ce cheminement ayant créé un goulot d'étranglement ? Confirmez-vous que les forces de l'ordre ont laissé passer la foule pour ensuite dégager les tourniquets, où elle s'était massée ?

M. Steve Rotheram. – Concernant les faux billets, ce sera à l'enquête de déterminer l'ampleur du phénomène. Mais je suis convaincu que le nombre réel sera bien inférieur à 40 000. Il y aura toujours de faux billets, des gens qui veulent entrer sans billet valable. Mais on le voit dans les vidéos : ceux qui ont essayé d'entrer sans billet étaient des Français ! Et pourtant, personne en Angleterre ne les accuse pour ce qui s'est passé. Ce qui a manqué, ce sont des stadiers, des forces de l'ordre et une organisation adéquate.

Le Gouvernement français s'accroche à sa version des faits pour détourner l'attention du problème fondamental : une organisation défaillante à l'extérieur du stade. Les policiers avaient l'air plus préparés pour faire face à des émeutes qu'à un match de foot.

Quant au hooliganisme, il participe du même écran de fumée. Bien entendu, il y a eu dans le passé des cas comme dans la plupart des fédérations nationales de foot. Mais ce n'est pas une maladie anglaise. Comparez la Premier League avec d'autres pays dans le monde : il y a plutôt moins d'arrestations qu'ailleurs. Les gens vont au match pour soutenir leur équipe, pas pour faire du hooliganisme.

Les gens étaient-ils au courant de la grève ? Oui. C'est d'ailleurs pour cela qu'ils sont arrivés bien en avance. Des fans qui vont au stade trois heures avant le coup d'envoi, ce n'est pas si fréquent ! Cela montre à quel point ils avaient envie de voir ce match.

Les grilles ont été fermées alors que des gens munis de billets valables étaient encore à l'extérieur, et on leur a demandé de passer par d'autres tourniquets. On se rendra compte bientôt que le mythe des faux tickets provient d'un mauvais fonctionnement des scanners. Mais ce n'est pas à moi d'en tirer les conclusions. Un billet qui avait été donné à un ami par un joueur de Liverpool a été rejeté par la machine !

Les images de vidéosurveillance auraient été détruites ? C'est vraiment inquiétant ! Je ne peux pas comprendre comment c'est possible, après un événement aussi important. Si c'est vrai, cela montre très clairement qu'il y a un vrai problème avec ce que l'on aurait pu découvrir sur ces images. Je suis choqué.

Monsieur le sénateur de Marseille, je suis allé souvent dans votre ville. Nous accueillons les supporters marseillais avec plaisir.

Effectivement, à Liverpool, les gens m'arrêtent dans la rue et m'expliquent ce qui leur est arrivé. Les exemples de vols sont nombreux.

Sur l'usage indiscriminé de gaz lacrymogène, j'ai entendu ce qu'a dit le préfet de police : il aurait été utilisé pour éviter que les gens ne soient écrasés. Mais ce n'est pas ainsi que l'on contrôle les foules : au contraire, en les faisant courir de tous côtés, on perd tout contrôle. Cela montre l'incompréhension de la situation. J'en ai parlé avec un responsable policier en Angleterre : il m'a dit qu'il n'avait rien vu d'aussi grave dans toute sa carrière.

Il faut comprendre ce qui s'est passé, aller au fond des choses, savoir pourquoi les forces de l'ordre françaises ont cru qu'elles seraient confrontées au hooliganisme. C'est sans

doute une erreur d'appréciation en haut de l'échelle, alors que la plupart des supporters sont allés au stade pour célébrer une équipe formidable.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Merci très sincèrement de votre participation à cette audition. Il était très important pour nous d'échanger avec vous, non seulement pour connaître la vérité, mais aussi pour vous assurer que nous ferons tout pour que la nature des incidents dont les supporters de Liverpool ont été victimes soit analysée ; enfin, pour vous dire notre sympathie et notre amitié pour le club et la ville de Liverpool. Nous regrettons profondément ces événements.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je m'associe aux propos du président Lafon. Ce que nous avons appris à propos des images de vidéoprotection nous interpelle. Nous allons vérifier la réalité de la situation immédiatement. S'il s'avérait que l'autorité compétente n'en a pas demandé la conservation, cela poserait un très grave problème.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 17 h 20.

Mardi 14 juin 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de représentants de la SNCF et de la RATP (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président, et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.-

La réunion, suspendue à 10 h 25, est reprise à 15 h 15.

Audition de M. Fabrice Leggeri, ancien directeur exécutif de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) (ne sera pas publié)

Ce compte rendu ne fera pas l'objet d'une publication.

Mercredi 15 juin 2022

**Mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie –
Audition de M. Alain Christnacht, conseiller d'État honoraire, et de M. Jean-
François Merle, conseiller d'État honoraire, ancien conseiller technique
chargé de l'outre-mer au cabinet du Premier ministre (Michel Rocard), co-
auteurs du rapport de la mission d'écoute et de conseil sur l'avenir de la
Nouvelle-Calédonie**

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale. – Nous poursuivons aujourd'hui notre cycle d'auditions dans le cadre de la mission d'information relative à l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Nous avons engagé nos travaux immédiatement après le scrutin du 12 décembre 2021. La commission des lois a désigné quatre rapporteurs : Hervé Marseille, Jean-Pierre Sueur, Philippe Bas et moi-même. Nous nous rendrons en Nouvelle-Calédonie du 22 au 29 juin prochains.

Nous réfléchissons à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie à la suite des consultations d'autodétermination prévues par l'accord de Nouméa. De nouvelles discussions entre les parties sont prévues par le point 5 de l'accord de Nouméa. Je rappelle également que le précédent ministre des outre-mer avait annoncé un référendum dit « de projet » pour juin 2023.

Nos travaux sont complémentaires de ceux menés par le groupe de contact relatif à la Nouvelle-Calédonie créé il y a plusieurs mois par le président Larcher.

Dans ce cadre, nous souhaitons connaître votre vision de la situation institutionnelle actuelle et future de la Nouvelle-Calédonie.

Avant de vous céder la parole, je salue la présence de plusieurs de nos collègues ultramarins conviés en leur qualité de membres de la délégation sénatoriale aux outre-mer du Sénat et en particulier de M. Stéphane Artano, président de la délégation.

M. Alain Christnacht, conseiller d'Etat honoraire. – J'ai participé, non à la discussion des accords de Matignon, mais, comme directeur de cabinet de Le Pensec, à ce qui a suivi : l'accord Oudinot, qui, au cours de l'été 1988, a mis en œuvre les accords de Matignon, pour aboutir au projet de loi qui a été soumis à référendum.

La difficulté première de l'exercice, c'est la répartition de la population : au recensement de 2019, 41 % de personnes se sont déclarées kanaks, 24 % se sont déclarées européennes, les autres, métisses ou non, se déclarant calédoniennes par refus d'être assignées à une telle répartition.

L'espoir exprimé dès les accords de Matignon et renouvelé avec l'accord de Nouméa, c'était précisément de sortir d'un déterminisme ethnique opposant les Kanaks, pour l'indépendance, et tous les autres, contre.

Ainsi, en 1988, on avait prévu un référendum pour 1998. Mais, en 1991, Jacques Lafleur, leader des non-indépendantistes, a proposé d'y renoncer pour rechercher un accord consensuel. Cette proposition, à la fois très audacieuse et visionnaire – c'était la marque de fabrique de son auteur –, a fini par convaincre le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) et le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR). Dès lors, le Gouvernement lui-même a été convaincu.

On a bien avancé sur les voies d'un accord consensuel sous le gouvernement de M. Juppé, avant d'achopper sur la question du nickel. Le gouvernement de M. Jospin a résolu le préalable minier, puis a participé à l'accouchement de cet accord, qui, comme l'a dit M. Jospin à Nouméa lors de sa signature, s'inscrit dans les pas des accords de Matignon.

À cet égard, les corps électoraux distincts du corps électoral général ont toute leur importance. Il existe en effet un corps électoral restreint pour les élections provinciales et donc pour l'élection du Congrès.

Au départ, cette idée figure dans les accords de Matignon. En vertu du point n° 6 du texte n° 2, « les électeurs et les électrices de Nouvelle-Calédonie qui seront appelés à se prononcer sur ce projet de loi référendaire, ainsi que leurs descendants accédant à la majorité, constituent les populations intéressées à l'avenir du Territoire. Ils seront donc seuls à participer, jusqu'en 1998, aux scrutins qui détermineront cet avenir : scrutin pour les élections aux conseils de province et scrutin d'autodétermination ».

Cette disposition n'a pas été mise en œuvre : lors de la discussion de l'accord Oudinot, elle a été jugée contraire aux principes constitutionnels. Toujours est-il qu'elle figurait explicitement dans les accords de Matignon.

Voilà pourquoi, lorsque la négociation de l'accord de Nouméa s'est engagée, le principe de restreindre le corps électoral pour les élections locales a été validé sans difficulté. Restait à savoir si ce corps électoral « glisserait » ou non : je ne reviens pas sur ce point, parfaitement connu de vous.

J'ajoute que la raison invoquée a toute son importance : il s'agit des scrutins qui sont qualifiés juridiquement comme ceux qui « détermineront » l'avenir du Territoire. Cette disposition est donc liée dès le départ à l'autodétermination. Ce point me paraît essentiel.

En 1998, cette restriction du corps électoral pour les élections provinciales a été liée à un nouveau concept : celui de citoyenneté, qui, lui, n'était pas directement lié à l'autodétermination. On estimait à ce titre qu'au-delà des délais légaux imposés au corps électoral national, un certain laps de temps était nécessaire pour comprendre les particularités calédoniennes.

Au terme des trois référendums, le pari initial – à savoir sortir à terme du clivage ethnique – n'a pas vraiment été tenu, même si, quand on analyse les motivations de vote, comme l'ont fait certains groupes d'universitaires, on constate la variété de motivations du vote indépendantiste, qu'il s'agisse du type d'indépendance, du lien avec la France ou, surtout, du corps de citoyens appelé à participer au nouvel État.

Les trois référendums ayant eu lieu, l'accord de Nouméa est révolu. Mais, juridiquement, la situation de l'accord de Nouméa est plus compliquée. Certains juristes soutiennent que les dispositions du titre XIII de la Constitution, fondements d'autres

dispositions de la loi organique, ne peuvent disparaître de ce simple fait. À leurs yeux, il faut une révision constitutionnelle pour modifier ce titre ou le supprimer, afin que la Nouvelle-Calédonie rentre dans le droit commun de l'outre-mer.

Le Gouvernement avait sollicité le Conseil d'État sur ce point controversé, avant de retirer sa demande d'avis...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le projet d'avis était déjà rédigé ?

M. Alain Christnacht. – Les rapporteurs avaient été désignés et avaient eu de premiers échanges avec les commissaires du Gouvernement...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cela apporte une explication au retrait !

M. Alain Christnacht. – Évidemment, compte tenu de la date de sa remise, cet avis aurait pu interférer avec les débats électoraux.

On annonce à présent un référendum dit « de projet » que l'accord de Nouméa ne prévoyait bien sûr pas. On parle également d'un référendum institutionnel pour Mayotte.

Conscient de la situation, le précédent ministre des outre-mer, Sébastien Lecornu, avait en tête l'hypothèse d'une révision constitutionnelle pour soumettre un référendum de projet à un corps électoral restreint, qui ne serait peut-être pas celui de l'accord de Nouméa, mais qui ne serait pas en tout cas le corps électoral général. En effet, il ne sera pas facile de convaincre les indépendantistes, selon qui le troisième référendum n'a pas vraiment eu lieu, sinon juridiquement, du moins politiquement, de participer à une négociation portant sur le référendum « de projet » ; si ce référendum est présenté au corps électoral général, on se heurtera d'emblée à un blocage.

On revient donc à cette question : la fin de l'accord de Nouméa exige-t-elle une révision constitutionnelle explicite ? A titre d'exemple, le préambule de l'accord mentionnait le peuple kanak. Or la Constitution ne reconnaît pas de peuple corse ; elle ne reconnaît pas non plus de peuple kanak. Sans base constitutionnelle, le concept de peuple kanak disparaîtrait, alors même qu'il est maintenant admis par tous ; ce serait fâcheux.

Certains acquis des accords de Matignon et de Nouméa restent, cependant, bien ancrés dans la population. Je pense à l'institution provinciale, même si, bien sûr, on ne peut pas aller jusqu'à lui transférer tous les pouvoirs. Je pense à la notion de citoyenneté elle-même, à condition qu'il ne s'agisse pas d'un corps électoral totalement figé. À ce titre, les obstacles juridiques sont en partie solubles, même au plan conventionnel – je vous renvoie à l'arrêt *Polacco et Garofalo c/ Italie* de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) de 1997. De plus, même si la clef de répartition créée en 1988 et maintenue, l'idée de 1998 a un peu vieilli selon certains et l'idée de rééquilibrage reste présente.

Telle est, selon moi, la base sur laquelle il faut s'appuyer : un préambule, une charte des valeurs reconnaissant l'histoire, ses ombres et ses lumières, ainsi que le peuple kanak ; une certaine forme de citoyenneté ; et la nécessité d'un rééquilibrage pour mieux partager les fruits d'une économie très cyclique, car liée au nickel.

Le dernier point difficile de ces discussions, si elles peuvent s'engager, c'est l'exercice du droit à l'autodétermination.

En juin 2021, au cours de discussions auxquelles participaient certains indépendantistes, notamment ceux de l'Union calédonienne, le principe du droit à l'autodétermination a été rappelé. Bien sûr, le moment de son exercice posera difficulté. Il n'est pas envisageable de déclencher un quatrième, un cinquième référendum avec le seul tiers de voix que les indépendantistes détiennent nécessairement au Congrès.

Plus fondamentalement, beaucoup considèrent qu'il faut se garder de fixer de nouvelles dates pour l'autodétermination, même à horizon de quarante ans, notamment du fait des difficultés économiques du territoire. On peut imaginer des mécanismes d'autodétermination sans date fixe, ce qui ne serait évidemment pas sans difficulté.

J'y insiste, le sujet est lié à l'éventuelle restriction du corps électoral pour les élections provinciales : déconnectée du référendum d'autodétermination, une telle restriction n'est plus réellement justifiée.

Enfin, si l'on a proposé la date de 2023 pour le référendum de projet, c'est parce que le renouvellement du Congrès aura lieu en 2024. Il faudra décider au préalable la composition du corps électoral : on revient donc une nouvelle fois à la question constitutionnelle. Or le précédent gouvernement entendait bien qu'une révision constitutionnelle mette clairement fin à l'accord de Nouméa, donc au corps électoral très restreint et non glissant pour les élections provinciales et au Congrès, et pose les soubassements d'un autre corps électoral, applicable dès 2024.

M. Jean-François Merle, conseiller d'Etat honoraire. – Les accords de Matignon, qui constituent le compromis historique de départ, ont été conclus dans des circonstances dramatiques, moins de deux mois après l'affaire d'Ouvéa. L'opinion publique et monde politique avaient alors considéré qu'ils relevaient du miracle.

Le premier pilier de ces accords, c'est la reconnaissance de deux légitimités. Les indépendantistes avaient accepté que tous les électeurs présents sur le territoire en 1988 puissent voter au référendum prévu dix ans plus tard. C'était une avancée notable, par rapport aux discussions précédentes, menées sous l'égide du ministre Georges Lemoine à Nainville-les-Roches. À l'époque, les indépendantistes n'entendaient parler que des « victimes de l'histoire », concept que l'on peut comprendre intellectuellement, mais dont la définition juridique est tout de même difficile à établir.

On aurait tort de minimiser cette avancée, au regard du processus de décolonisation mené dans le cadre des textes de l'Organisation des Nations unies (ONU) postérieurs à 1960 : le fait qu'un peuple autochtone accepte de partager le droit à l'autodétermination n'a pas beaucoup d'équivalents, même si, en l'occurrence, c'est pragmatiquement la reconnaissance d'une réalité démographique.

Le second pilier des accords, c'est le fait que tout ne se décide pas à la majorité. Voilà pourquoi l'on y a introduit la notion de clef de répartition, pondérant la représentation de la province Nord et de la province des îles Loyauté au Congrès d'une manière un peu particulière.

Aujourd'hui, on entend parfois dire qu'en vertu de cette pondération le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, à majorité indépendantiste, et la présidence du Congrès, indépendantiste elle aussi, ne sont pas à l'image de la Nouvelle-Calédonie, qui, au moins lors de deux référendums sur trois, a voté pour le maintien dans la France.

Pour s'en tenir à l'analyse électorale *stricto sensu*, notons que la division du camp non-indépendantiste et l'unité du camp indépendantiste ont autant agi pour aboutir à ce résultat que la clef de répartition elle-même. Quoi qu'il en soit, ce point fait partie du compromis négocié à l'origine.

D'ailleurs, au sujet de la représentation politique de la Nouvelle-Calédonie, je rappelle un fait dont peu de gens s'émeuvent : depuis 1986, les deux députés du Territoire sont non-indépendantistes. Or, entre 1978 et 1986, il y avait un député indépendantiste et un député non indépendantiste, ce qui semble plus conforme à la réalité politique de la Nouvelle-Calédonie.

Quoi qu'il en soit, la question fondamentale est la suivante : peut-on remettre en cause l'un des termes de ces accords sans remettre en cause l'autre ? À l'époque, le président de la République avait estimé qu'un référendum national suffisait et qu'il ne fallait pas y ajouter une révision constitutionnelle, compte tenu des difficultés à faire aboutir celle envisagée précédemment.

On peut imaginer de revoir les clefs de répartition entre provinces, qu'il s'agisse des dotations de fonctionnement, des dotations d'investissement ou de l'attribution des sièges ; mais l'on ne peut pas procéder autrement que par la négociation. Agir de manière unilatérale, ou même passer par une décision majoritaire, ce serait implicitement remettre en cause la reconnaissance des deux légitimités par les accords de Matignon, sur laquelle repose aujourd'hui l'essentiel de la paix civile.

En parallèle, les exceptions constitutionnelles comptent parmi les points essentiels de l'accord de Nouméa, qu'il s'agisse des lois du pays, du corps électoral restreint ou encore de la préférence pour l'emploi local.

Or ces exceptions faisaient sens tant que l'on s'inscrivait dans un processus d'autodétermination. Pour le regretté Guy Carcassonne, le titre XIII de la Constitution était, en ce sens, la matrice de la Constitution d'un État en devenir : c'est ainsi qu'il justifiait les exceptions constitutionnelles héritées de l'accord de Nouméa.

Le problème, c'est que les Calédoniens en ont pris l'habitude. Aujourd'hui, les lois du pays paraissent tout à fait normales. Elles s'inscrivent dans le processus démocratique et, d'une certaine manière, fonctionnent assez bien. Le contrôle de constitutionnalité, tel qu'il s'est exercé, n'a rien mis au jour d'extravagant. Certains rapporteurs de la section de l'intérieur du Conseil d'État assurent même que, sur divers sujets, le gouvernement calédonien est sensiblement plus respectueux des avis du Conseil d'État que d'autres autorités.

J'en viens au corps électoral restreint pour les élections provinciales. Certes, le fait que 35 000 à 40 000 personnes soient exclues du vote du fait de leur date d'arrivée sur le territoire peut sembler saugrenu. Mais, lors de la mission sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, que le gouvernement de Manuel Valls nous avait confiée entre 2014 et 2016, nous n'avons pas rencontré de représentants des forces politiques proposant de revenir, pour les élections provinciales, au corps électoral général.

Parmi les candidats aux prochaines élections législatives, même le président de l'association Un cœur, Une voix, qui prétend fédérer les « exclus » du suffrage universel, ne

défend pas une telle mesure. Ce qu'il propose, c'est que la durée d'exclusion soit la plus courte possible.

Toutes les forces politiques du territoire admettent le corps électoral restreint, pour différentes raisons.

La première est, sinon cynique, du moins purement politique ou pragmatique : même les non-indépendantistes en ont conscience, le fait de revenir au corps électoral général pour les élections provinciales serait un *casus belli* majeur avec les indépendantistes.

La deuxième est d'ordre culturel. Les Calédoniens installés de longue date n'ont pas envie de voir un électorat métropolitain fraîchement débarqué bousculer les équilibres politiques locaux. À cet égard, un phénomène est assez intéressant à observer : le taux de participation aux deux premiers référendums a été très élevé dans la population d'origine européenne, de même que pour le « non » au troisième référendum ; mais plus d'un tiers des électeurs qui se sont exprimés pour que la Nouvelle-Calédonie reste dans la France n'ont pas jugé utile de se déplacer pour élire le président de la République française. C'est révélateur d'un certain attachement à la France, d'une certaine insertion dans l'ensemble français.

La troisième, qui n'est pas négligeable, a trait à l'emploi local, dans le secteur privé comme dans la fonction publique. Beaucoup de Calédoniens sont attachés aux dispositions en vigueur : ils ne veulent pas voir leurs enfants coiffés au poteau après avoir accompli des études supérieures.

Si, à l'issue de trois référendums, on se contente de dire : « La Nouvelle-Calédonie, c'est la France », comment justifier le maintien, même atténué, encadré ou réduit, de ces trois exceptions à des principes généraux d'un point de vue constitutionnel ? Que direz-vous à Édouard Fritch quand il viendra demander les mêmes lois du pays pour la Polynésie française ? Aujourd'hui, les lois du pays en vigueur dans ce territoire sont purement cosmétiques – il s'agit en fait de dispositions réglementaires, baptisées ainsi pour complaire à son prédécesseur. Que direz-vous à Gilles Simeoni quand il viendra demander un corps électoral restreint pour un certain nombre de questions foncières ? Et je ne reviens pas sur la question de l'emploi local.

Nous sommes donc face à la quadrature du cercle. En supprimant ces acquis, l'on se dirige d'une manière ou d'une autre vers une crise politique majeure dont personne ne connaît l'issue. En les maintenant, même sous une forme aménagée ou réduite, l'on s'expose à des difficultés d'ordre politique et juridique assez importantes.

Voilà pourquoi il faudra nécessairement reconnaître à la Nouvelle-Calédonie un statut complètement spécifique dans l'ensemble juridique français, comprenant une part de souveraineté partagée. C'est d'ailleurs déjà assez largement le cas, même pour les compétences régaliennes. La reconnaissance de la coutume en matière juridique est un point tout à fait essentiel ; en vertu de la loi organique actuelle, le Haut-Commissaire informe le président du gouvernement des décisions qu'il prend en matière d'ordre public ; de même, on trouve des représentants de la Nouvelle-Calédonie dans les ambassades de France de la région.

Quant aux grandes difficultés, elles portent deux noms : taxonomie – si l'on veut faire entrer la Nouvelle-Calédonie dans les cases existantes, on ne s'en sortira pas – et nominalisme : en Nouvelle-Calédonie, rien n'est plus piégé que les mots.

Les Calédoniens de tous bords ont instauré une forme de terrorisme du vocabulaire. Ainsi, en vertu des accords de Matignon, les provinces devaient constituer une organisation fédérale de la Nouvelle-Calédonie. Puis, lors de l'examen du projet de loi référendaire, les présidents Marceau Long et Michel Bernard avaient plaidé pour que l'on supprime cet adjectif, même si, la réalité, c'est bien une forme de fédéralisme interne ; et aujourd'hui, qu'on le veuille ou non, la réalité, c'est une forme de fédéralisme externe. Reste qu'en utilisant ces mots on plombra d'avance la discussion : les catégories juridiques et la terminologie renverront à des préjugés ou à des *a priori*.

Enfin, j'ai lu dans les professions de foi de candidats de la majorité présidentielle aux élections législatives de 2022 la volonté d'aboutir à « un statut de consensus définitif dans la République française ». J'y vois un double oxymore. En effet, cette expression signifie qu'il n'y aurait plus d'indépendantistes en Nouvelle-Calédonie. La méthode australienne permet certes d'aboutir à ce résultat, mais personne en France n'y songe. De plus, pour qu'il y ait consensus, il faut reconnaître la situation actuelle telle qu'elle s'est construite. Elle est assortie d'un certain nombre d'exceptions ; elle n'est pas simple ; mais il faut concilier le maximum de garanties à la Nouvelle-Calédonie, de la part de la France, et le maximum de reconnaissance de la spécificité calédonienne.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je veux revenir sur le nouveau référendum envisagé voilà quelques mois par M. Lecornu. Quelles sont les données juridiques du problème ?

M. Alain Christnacht. – Il y a eu une réunion en juin 2021 autour de M. Lecornu, qui a été source d'ambiguïtés : il s'agissait de fixer la date du troisième référendum et d'envisager les différentes perspectives en fonction des résultats possibles. L'Union calédonienne (UC) a d'abord donné son accord sur la date, puis est revenue dessus.

M. Lecornu a envisagé les deux hypothèses : soit le oui à l'indépendance l'emportait et des négociations de mise en œuvre devaient avoir lieu ; soit le non l'emportait et il fallait alors également entamer un cycle de négociations pour déterminer ce qui allait succéder aux accords de Paris et de Nouméa, sachant que rien n'était prévu dans lesdits accords.

L'accord de Nouméa a-t-il cessé d'exister ? Si oui, à quel moment ? Faut-il envisager une révision constitutionnelle ?

Avec ce référendum de projet tel qu'il a été évoqué, il me semble que l'on se situe dans l'hypothèse d'une fin de l'accord de Nouméa. On peut comprendre que celui-ci a pour objet de proposer un nouveau statut dans la République pour la Nouvelle-Calédonie.

Pour déterminer ce nouveau statut, une loi organique suffira, adoptée au besoin par référendum national. Je ne pense pas qu'une telle solution soit retenue. Néanmoins, ce statut aurait une légitimité plus forte s'il s'accompagnait d'une consultation locale de la population.

On peut aussi imaginer le même scénario que pour l'accord de Nouméa : consultation de la population locale, avec un corps électoral à définir, puis une révision constitutionnelle qui en prendrait acte. Seulement, à l'époque, il y avait un consensus politique local.

Autre solution envisageable : pas de révision constitutionnelle. À ce moment-là, peut-on organiser une consultation locale de la population sur une évolution institutionnelle ? Je sais que ce n'était pas possible pour la Corse. Peut-on se fonder sur l'article 72 de la Constitution alors que la Nouvelle-Calédonie n'en relève pas ?

À mon sens, si l'on envisage une consultation locale, celle-ci ne peut se faire qu'avec le corps électoral général, mais il m'apparaît impossible d'obtenir l'accord des indépendantistes sur ce point.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je pense que le génie de l'accord de Nouméa a été d'éviter la violence en embrayant sur un processus démocratique. Les trois référendums pouvaient apparaître baroques, mais cela a fonctionné jusque-là.

Pensez-vous qu'il soit possible d'arriver à une issue définitive ? Le statu quo ne serait-il pas préférable ? Il me semble difficile d'imaginer un nouveau référendum. Ne vaut-il pas mieux une ambition plus modeste ?

Je suis pour ma part sceptique sur l'idée qu'il y aurait un plan définitif à moyen ou long terme.

M. Jean-François Merle. – En politique, je me méfie toujours de l'emploi des termes « définitif » et « immédiatement ». La force des deux accords, celui de Paris et celui de Nouméa, a été de permettre au temps de faire son œuvre. Il faut savoir que les positions ont évolué dans chacun des deux camps. Il en est ainsi du FLNKS sur la composition du corps électoral. J'accorde une vertu majeure à cette temporalité.

Du point de vue institutionnel, il n'est pas difficile de trouver un compromis sur la pérennité de l'accord de Nouméa. Cependant, la question du gel du corps électoral va se poser au regard de la jurisprudence de la CEDH et des pactes des Nations Unies relatifs aux droits civils et politiques. Le Congrès et les assemblées provinciales restent des éléments centraux du processus d'autodétermination. C'est la raison pour laquelle le gel du corps électoral leur a été étendu.

M. Alain Christnacht. – Pourquoi les indépendantistes vont-ils le rester ? J'y vois plusieurs raisons.

Tout d'abord, il y a eu une lutte armée, avec des morts ; donc, ils ne peuvent pas donner le sentiment de trahir la cause.

Ensuite, la crainte existe d'une submersion démographique, alors qu'en pratique, c'est l'inverse qui se produit.

Enfin, pour les Kanaks, il n'y a pas eu d'accord sur la décolonisation, donc il faut dénouer symboliquement la chose.

En fait, j'ai coutume de faire une analogie avec l'Irlande, où la situation paraît figée pour l'éternité entre deux camps irréconciliables, alors qu'une troisième voie semble faire son chemin dans les esprits.

D'où ma question : les indépendantistes sont-ils toujours indépendantistes ? Il faut savoir qu'il y a des contradictions dans chaque camp. À mon sens, il y a des marges de

manœuvre sur la ligne de l'autonomie et les indépendantistes sont prêts à conserver des liens forts avec la France.

Sur la base de la jurisprudence *Polacco et Garofalo c/ Italie* de la CEDH de 1997, qui excipe de la particularité linguistique du Trentin-Haut-Adige afin de justifier la condition de résidence de quatre ans pour avoir le droit de voter, il me semble de ce point de vue que la restriction du corps électoral en Nouvelle-Calédonie n'est pas illégitime.

M. Jean-François Merle. – Certains indépendantistes préfèrent rester indépendantistes qu'être indépendants, peut-on entendre en Nouvelle-Calédonie...

M. Alain Christnacht. – Il y a deux associations de maires en Nouvelle-Calédonie, dont l'une est indépendantiste. Ses représentants nous ont demandé comment allait se dérouler le contrôle de légalité par l'État en cas d'indépendance...

M. Stéphane Artano, président de la délégation sénatoriale aux outre-mer. – Les membres de la délégation aux outre-mer sont très attentifs aux perspectives d'évolution institutionnelle des territoires ultramarins, sujet sur lequel mon prédécesseur Michel Magras a proposé des pistes dans le cadre de son rapport sur la différenciation territoriale outre-mer de septembre 2020.

Depuis, la délégation a tenu plusieurs réunions sur le sujet. Nous organisons, le 29 juin, une réunion commune avec l'Association des juristes en droit des outre-mer (Ajdom), durant laquelle une séquence sera exclusivement consacrée au statut de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que l'a souhaité son président, Ferdinand Mélin-Soucramanien.

Le titre XIII de la Constitution relatif à la Nouvelle-Calédonie prévoit que ces dispositions sont transitoires. Aussi, ce cycle d'auditions nous semble particulièrement opportun pour préparer les débats, décisifs pour l'avenir de ce territoire, sur le meilleur cadre juridique constitutionnel possible.

Ma question est simple : trouvez-vous opportun de mettre en place une nouvelle mission d'écoute et de conseil, sur le modèle de celle dont vous étiez chargés et qui avait abouti aux accords de Matignon ? Comment mobiliser, selon vous, les forces constructives et de dialogue qui existent sur place ? Selon quelle méthode et avec quel calendrier, dans l'idéal ?

M. Alain Richard. – Pouvez-vous aller plus loin sur la contrainte juridique que font peser les textes des Nations Unies ? Pourquoi la Nouvelle-Calédonie entre-t-elle dans la liste des territoires à décoloniser, et pas la Guyane ? Quels sont les critères retenus par l'ONU ?

Pour moi, une révision constitutionnelle s'impose, car je crains qu'un incident ne conduise un juge à constater que les dispositions sont caduques et qu'il en faut d'autres.

M. Alain Christnacht. – Il y a deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) qui cheminent actuellement.

La première a été soulevée devant le tribunal administratif de Nouméa : elle porte sur le consentement à l'impôt s'agissant d'une personne qui n'est pas électrice du Congrès, lequel vote l'impôt. Le tribunal l'a refusée, mais un appel a été formé contre ce refus.

La seconde question, transmise à la Cour de cassation par le tribunal judiciaire de Nouméa, porte sur la non-inscription sur la liste électorale spéciale.

La mission qui nous avait été confiée était apparue légitime du fait de sa composition pluraliste. Je crains qu'il ne soit difficile de renouveler l'expérience, car il y aura une forme de lassitude. Il faudrait sans doute plus d'intervenants locaux ayant une expertise extérieure.

M. Jean-François Merle. – Je suis d'accord, ce genre de mission a atteint ses limites. À mon sens, il conviendrait d'inverser le processus en interrogeant la société calédonienne sur des sujets précis, les réponses apportées déterminant le cadre constitutionnel le plus approprié. Mais la solution ne pourra apparaître que si l'État dit vraiment ce qu'il veut pour la Nouvelle-Calédonie.

Selon les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU de 1960, il y a trois manières de sortir de la colonisation : l'accession à l'indépendance ; l'association du territoire avec la puissance administrante ; le maintien du statut au sein de la puissance administrante. Les trois référendums en Nouvelle-Calédonie répondent juridiquement à ces exigences, mais pas politiquement. De toute façon, la France s'est engagée pour l'instant à ne pas demander que la Nouvelle-Calédonie soit retirée de la liste des pays à décoloniser.

Pour ce qui concerne la Guyane, la réponse est dans la Constitution et elle résulte d'une demande des forces politiques locales.

Lorsque le général de Gaulle a proposé la mise en place de la Communauté en 1958, il n'y avait pas d'États indépendants. Ce n'est qu'après l'indépendance du Mali et du Sénégal, en 1961, qu'une révision constitutionnelle a permis que la Communauté comprenne des États ayant accédé à l'indépendance.

M. Alain Christnacht. – Je rappelle que des observateurs de l'ONU ont supervisé les trois référendums. Ils ont pu attester de leur qualité.

M. Jean-François Merle. – Je conclurai avec ces mots d'Edgard Pisani, ancien ministre du général de Gaulle : « Il n'y a pas de présence française durable, paisible et utile dans la région du Pacifique Sud sans l'accord de tous. Il n'y a pas l'accord de tous si n'est pas accompli l'acte politique qui consacre la naissance d'une nouvelle souveraineté. [...] Voilà pourquoi l'indépendance ! Pourquoi la France ? Parce qu'elle avait un intérêt légitime à défendre ; parce que beaucoup de Calédoniens exigent qu'elle demeure ; parce que tous les Calédoniens le souhaitent ; parce qu'elle a accompli sur ce territoire une œuvre sans doute imparfaite, mais utile, qu'elle doit prolonger. Aucun responsable de la République n'a considéré les choses autrement. »

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je vous remercie de votre participation.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion est close à 11 h 40.

Jeudi 16 juin 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous poursuivons ce matin nos auditions avec la commission des lois, présidée par François-Noël Buffet, sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier. Nos auditions sont retransmises en direct sur le site internet du Sénat et sur Public Sénat. Nous recevons aujourd'hui M. Michel Cadot, préfet, que je remercie d'avoir accepté notre invitation.

Monsieur Cadot, nous avons l'habitude de vous recevoir en tant que président de l'Agence nationale du sport (ANS), poste éminemment stratégique pour le développement de la pratique sportive dans notre pays. Toutefois, nous vous recevons aujourd'hui en tant que délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 (Dijon), d'une part, et délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges), d'autre part. À ce titre, le Gouvernement vous a confié la préparation d'un rapport sur l'organisation de la finale de la Ligue des champions et le renforcement du pilotage des grands événements sportifs. Nous avons lu ce document avec beaucoup d'attention. Vous nous en présenterez les grandes lignes dans quelques instants.

Ce document est précieux à plus d'un titre. Il rappelle les faits, leur ampleur et leur gravité, ainsi que leur déroulement, et il tire des enseignements dans la perspective de l'organisation des grands événements à venir, notamment de la Coupe du monde de rugby et des jeux Olympiques et Paralympiques (JOP). Surtout, il s'agit, avec l'audition conjointe des ministres de l'intérieur et des sports par nos commissions respectives le 1^{er} juin dernier, du seul document officiel sur lequel nous pouvons, à ce stade, nous appuyer dans le cadre de la conduite de nos travaux pour comprendre la position de l'État sur le sujet et l'analyse qu'il fait des dysfonctionnements constatés.

Comme vous, nous cherchons à comprendre les raisons qui expliquent qu'un événement aussi festif qu'une finale de Ligue des champions puisse se transformer en cauchemar pour des milliers de spectateurs.

À cet égard, votre rapport évoque une « préparation soignée » de l'événement, tout en reconnaissant des failles – je cite – « dans l'orientation et dans la gestion de la foule, dans l'insuffisante information entre la RATP et les postes de commandement (PC), dans le manque d'anticipation des itinéraires de délestage, dans la coordination et le dialogue imparfaits entre les parties représentées au PC, avec une configuration cloisonnée, et dans la non-lecture de signes avant-coureurs de la présence d'individus malveillants venus en grand nombre commettre des actes de délinquance ».

Comment la coordination entre les acteurs, avant et pendant l'événement, peut-elle être si confuse ? Ces dysfonctionnements viennent mettre en doute la capacité de notre pays à organiser les JOP de 2024 et la Coupe de monde de rugby en 2023. Nous attendons

donc des précisions sur votre lecture des événements et sur les enseignements à en tirer, notamment en matière de responsabilités.

M. Michel Cadot, délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et délégué interministériel aux grands événements sportifs. – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je m’adresse à vous en ma qualité principale de délégué interministériel aux grands événements sportifs (Diges) et en ma qualité de délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques (Dijop). Mes missions sont fixées par des décrets, qui prévoient que le délégué interministériel, dans le respect des compétences des préfets, a pour mission de faciliter l’animation et la coordination entre les acteurs, entre autres les administrations d’État, les collectivités locales et les comités d’organisation des grands événements sportifs, notamment internationaux.

Ma présentation s’appuie sur le rapport qui m’a été demandé par la ministre des sports et par le ministre de l’intérieur, le 30 mai dernier, à l’issue de la première réunion de travail qui s’est tenue au ministère des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques. Rédigé dans les dix jours impartis, il a été remis à la Première ministre le vendredi 10 juin et publié immédiatement. L’objectif du rapport est double : premièrement, analyser les explications possibles de ces dysfonctionnements, qui ont conduit à une situation grave, très défavorable à notre réputation internationale en matière d’organisation des événements sportifs ; deuxièmement, proposer des recommandations générales d’amélioration.

Compte tenu des délais dans lesquels nous avons rédigé le rapport, ce dernier s’appuie uniquement sur les éléments qui m’ont été transmis, à ma demande, par les services chargés de la sécurité et de l’organisation de l’événement, par exemple le consortium du Stade de France. Les éléments sont parfois arrivés la veille ou l’avant-veille de la finalisation du rapport, avant que la question des enregistrements vidéo ne soit posée.

Le rapport s’intéresse à la préparation de la manifestation, au déroulement de la journée et aux conditions dans lesquelles la crise a été gérée ; ensuite, j’ai préconisé un certain nombre d’améliorations pour de grands événements internationaux, des événements de grande ampleur ou présentant des enjeux très particuliers. Le Stade de France ne constitue qu’une petite part de la mission de sécurisation et de réussite de l’organisation des jeux, que je suis chargé de coordonner en qualité de Dijop.

La préparation de la finale de la Ligue des champions a été réalisée de manière assez sérieuse. Les réunions de coordination ont été très nombreuses. J’en ai moi-même présidé trois, la dernière d’entre elles s’étant tenue le 19 mai. Une autre réunion, sur le terrain, avec les services de transport, a eu lieu le 27 mai. Ce travail de coordination entre les acteurs, assez dense et satisfaisant, a conduit à ce que la plupart des informations soient parfaitement partagées entre toutes les parties prenantes. La physionomie du public, dans les notes que nous avons reçues tant du milieu sportif que des autorités de police, n’indiquait pas de risque particulier de hooliganisme, contrairement à d’autres matchs. En revanche, ces notes indiquaient l’arrivée d’un grand nombre de supporters sans billet venus profiter de la fête et de l’événement.

Nous avons essayé, dans ces réunions préparatoires, de dimensionner correctement les moyens, en réponse à ces informations. Des zones d’accueil et de visionnage, à Paris, ou dans le parc de la Légion d’honneur à Saint-Denis, ont été créées en peu de temps. Ces zones ont complètement rempli leur rôle en matière de jauge, pendant toute la durée de l’événement, en journée comme en soirée, lors du match. Les moyens ont été

également renforcés dans les transports et dans la sécurité privée. Concernant les forces de sécurité intérieure, le préfet de police a reçu 29 unités de forces mobiles, pour l'ensemble de l'événement.

Un certain nombre d'éléments sont survenus plus tardivement dans le processus de préparation. Le 19 mai dernier, l'Union européenne des associations de football (UEFA) a demandé de distribuer des billets papier plutôt que des billets électroniques – scénario de départ –, en totalité pour les billets des supporters de Liverpool et pour 40 % des supporters du Real Madrid, dans un souci de continuation et de simplification au regard des matchs précédents. S'est ajoutée la grève du RER B, qui a été notifiée dans des délais impartis. Sa prise en compte avait été préparée au plan local.

Les difficultés sont survenues au moment de l'exécution des mesures, principalement à cause d'une gestion des flux mise en défaut. Premièrement, environ 30 000 personnes supplémentaires – nombre important – sont arrivées en transports en commun ; le système de transport lui-même a été efficace. En revanche, l'orientation de ces passagers a été réalisée, au sein du système de transport, de manière trop massive vers le RER D, en raison de la grève du RER B Sud ; il n'y a pas eu de suivi fluide des arrivées, notamment pour orienter les passagers en fonction des contraintes existantes, à savoir des contrôles de préfiltrage et des contrôles aux portes du stade. Ainsi, le nombre de supporters était sensiblement plus élevé que d'habitude, de quelques dizaines de milliers.

Deuxièmement, des difficultés ont été rencontrées dans l'adaptation du système de préfiltrage et d'orientation vers ces préfiltrages ; par ailleurs, la prise en compte de phénomènes de délinquance ou de petites agressions a été lente. Ces phénomènes, constatés dès 14 heures, se sont développés au fur et à mesure que la foule s'accumulait et se sont enfin amplifiés quand le préfiltrage au niveau du cheminement du RER D a conduit à l'envahissement du parvis du stade, en amont des portes, par plusieurs centaines de personnes, parmi lesquelles se trouvaient des auteurs de troubles, des voleurs à la tire et de jeunes délinquants.

En matière de gestion de crise, la première mesure, qui a consisté à laisser s'écouler le surplus de personnes au niveau du préfiltrage au débouché du tunnel sous l'autoroute A1, à l'arrivée de l'autoroute A86, a été globalement pertinente. Certes, cet embouteillage n'aurait pas dû se produire, grâce à une meilleure orientation des flux en amont. Le rétablissement de ce préfiltrage a été nécessaire et s'est effectué dans des délais raisonnables, d'environ une quinzaine de minutes. Il était difficile de faire beaucoup plus vite, vu le positionnement des forces.

La gestion de la délinquance et le rétablissement de l'ordre public au niveau du parvis ont rendu le gazage nécessaire, dans des conditions qui ne sont pas complètement satisfaisantes et qui appellent incontestablement une approche différente, notamment en ce qui concerne le positionnement des moyens humains autour des portes et la répartition entre forces de sécurité, sécurité privée et stadiers. Voilà pour le déroulé des faits.

J'en viens aux recommandations que nous pouvons en tirer.

Il est souhaitable que, pour des événements de cette ampleur, la responsabilité de l'organisation de proximité entre le consortium du Stade de France, l'UEFA, la Fédération française de football (FFF), les autorités de transport et les services de police – la préfecture de police de Paris est compétente en la matière, et non le préfet de Seine-Saint-Denis – soit

validée à un niveau national, au moment de la mise en place du dispositif et quelques jours avant la fin du dispositif. Ce regard extérieur, à un haut niveau d'autorité – celui du ministère de l'intérieur, des douanes et des aéroports –, est nécessaire. J'ai proposé d'organiser une coordination nationale pour un nombre restreint de grands événements, afin de garantir cette validation.

Ce système existe déjà pour les jeux. J'ai proposé aux deux ministres de l'instituer dès le mois de juillet ou début septembre pour la Coupe du monde de rugby, qui se déroulera dans neuf sites, également en province ; nous pourrions ainsi échanger avec les préfets, qui ont tous instauré un comité local, pour disposer d'une vision d'ensemble de la question.

En matière de gestion des flux, des progrès sont possibles autour du Stade de France. L'organisation des flux doit tenir compte, à tout moment, des imprévus, en planifiant des scénarios possibles. Cela implique un travail étroit, au niveau international d'abord, grâce à des informations le plus en amont possible, en matière de renseignement, de surveillance dans les trains et dans les gares, de caractérisation du public, du niveau national jusqu'à la gestion de proximité. L'approche des transports doit être enrichie par une approche similaire en matière de gestion des points de contrôle et de préfiltrage. Ce point est très important pour les grands événements. Il s'agit aussi d'impliquer beaucoup plus systématiquement les usagers : quand il n'y a pas de risque de violences avérées ou prévisibles, il ne faut pas hésiter à renforcer l'accompagnement des spectateurs grâce à une véritable expérience spectateur. Cela consiste à instaurer une signalétique, une prise en charge dès la gare par des bénévoles identifiables facilement, en attendant de disposer de systèmes plus digitaux. Un dispositif d'accompagnement permettrait rapidement de réorienter des flux – très clairement, des voies d'entrée ont été sous-utilisées, alors que d'autres étaient surchargées, notamment celles du RER D.

La troisième recommandation porte sur le renforcement d'un concept de service d'ordre qui soit beaucoup plus flexible, réactif et partagé avec les acteurs. Cela n'a pas été réellement possible, sans doute en raison d'un délai plus court dans la préparation de ce match. Cela suppose une préparation anticipée et l'instauration de protocoles de sécurité. Nous travaillons à ces protocoles depuis janvier 2021 pour les JOP et novembre 2021 pour la Coupe du monde de rugby ; ils définissent les règles et les responsabilités de chacun, de manière structurée, pour des événements inédits.

Nous devons aussi intégrer systématiquement la prise en compte de la délinquance dans la gestion des foules nombreuses. Il s'agit de positionner systématiquement des brigades anticriminalité et des personnels en civil, qui peuvent intervenir rapidement. Les PC de site doivent plus se parler ; actuellement, au Stade de France, le système est un peu cloisonné, nous pouvons sans doute l'améliorer.

Quand il faut agir, au moyen d'instruments d'ordre public, il faut aussi privilégier, quand cela est encore possible, la prévention, en diffusant des messages par haut-parleurs ou écrans, pour sensibiliser les foules et prévenir l'escalade des tensions. Nous pouvons aussi envisager la présence de brigades montées, à l'instar d'autres pays.

Ces recommandations ne sont pas neuves, mais diversement appliquées. Du fait du confinement et de la réouverture des matchs avec des jauges sanitaires, impliquant un double contrôle, il semble nécessaire de rappeler à l'ensemble des préfets cette méthode dans une circulaire et de les aider à la mettre en place.

Le point suivant intéressera le législateur. Il existe un projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) : dans la perspective des jeux, l'utilisation de l'intelligence artificielle a été envisagée au sein de ce texte pour identifier, sans aucune technique de reconnaissance faciale, des mouvements de foule et ainsi prévenir les situations d'engorgement progressif. Ce dispositif, qui permet de réagir très vite, semble justifié pour les zones où nous attendons beaucoup de monde, notamment dans le centre de Paris, entre la place de la Concorde, le Trocadéro, la tour Eiffel et l'esplanade des Invalides.

La billetterie constitue un enjeu majeur. La pratique du sport se doit d'être beaucoup plus digitale et beaucoup plus itérative entre l'utilisateur et l'autorité. Nous pouvons, pour ces grands événements sportifs internationaux (Gesi), imposer une forme de billetterie électronique. Cela permet de réduire les risques de fraude. Cette disposition, prévue pour les jeux, est déjà instaurée pour la Coupe du monde de rugby. L'expertise de l'État en matière de billetterie électronique doit être renforcée. Les ministères des sports et de l'intérieur y semblent favorables. L'inspection générale de l'administration (IGA), dans son prochain rapport sur la sécurité, pourrait faire des recommandations en la matière.

Une billetterie interactive, beaucoup plus personnalisée, permettrait de donner des renseignements sur les accès, d'intégrer rapidement les évolutions de l'état du réseau de transport et de diffuser des informations, comme c'est le cas à Roland-Garros.

Le Stade de France présente de sérieuses contraintes, même si nous pouvons mettre à notre crédit la réussite de grands événements, jusqu'à présent. Il est souhaitable de recréer un schéma de circulation, en matière de transports en commun comme de circulation routière, en y associant le préfet du département, qui a la compétence de terrain et qui connaît les lieux, les élus, les maires, le maire de Saint-Denis, les organisateurs d'événements et le consortium du Stade de France. Des marges de progrès existent. Nous pourrions instaurer, aux abords du stade, des barrages et des sas, au service de circulations beaucoup plus fluides et organisées.

S'agissant des JOP, beaucoup de ces recommandations sont mises en œuvre. Nous travaillons depuis plusieurs années avec l'instance de coordination nationale pour la sécurité des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 et des grands événements sportifs internationaux (CNSJ), le ministre de l'intérieur et le ministre des sports.

De nouvelles voies d'accès seront à disposition : la ligne 14 arrivera jusqu'à Saint-Denis-Pleyel et il sera possible d'emprunter la ligne H et la ligne 12. Des solutions complémentaires existent pour des flux de transport collectif qui seront encore plus importants, en raison des épreuves au centre aquatique olympique et des épreuves d'escalade au Bourget, qui pourront avoir lieu concomitamment : 80 000 personnes au total sont alors attendues. Il faut donc planifier, et utiliser toutes les solutions de manière réactive pendant l'événement.

Je conclus en exprimant beaucoup de regrets, parce que l'engagement de beaucoup d'acteurs, comme la FFF et les forces de police, pour préparer cet événement a été réel. Cet échec est important et il nous blesse. Le travail mis en place pour les jeux, qui sera infiniment plus compliqué, s'inscrit dans les recommandations que je vous ai présentées et qui me semblent être de nature à répondre à l'ensemble des risques et des enjeux, en matière de terrorisme, de cybersécurité, d'accès et de gestion des flux et de satisfaction des spectateurs, dans ce qui doit rester un événement festif sécurisé.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Concernant l’organisation, vous avez dit que le préfiltrage mis en place n’avait pas de cadre légal. Pourriez-vous préciser ce qui est autorisé et ce qui ne l’est pas ? Envisagez-vous de rendre cette pratique légale ou de trouver d’autres solutions pour les événements futurs ?

Nous nous interrogeons sur les échanges et les relations entre les autorités de transports et la FFF pendant l’événement. Cette dernière nous a dit ne pas avoir reçu beaucoup d’informations pendant les événements. À la page 11 de votre rapport, nous apprenons que la FFF avait demandé un système de jalonnement assez important pour orienter les flux de spectateurs, notamment ceux arrivant de la ligne du RER D, afin qu’ils soient en partie réorientés vers les cheminements de la ligne B. Les cheminements de la ligne D aboutissaient à une dizaine de portes, alors que ceux de la ligne B conduisaient à une vingtaine. Or le système élaboré par la FFF a dû être levé à la demande du préfet de police, qui a dit qu’il n’en voulait pas. Cela a conduit à un échec cuisant.

J’en viens à la sécurité. L’utilisation de gaz lacrymogènes a étonné ; les supporters ne représentaient pas de danger particulier. Le préfet dit que c’est la doctrine d’emploi, et qu’il ne peut en aller autrement. Cet argument vous convainc-t-il, compte tenu de la situation ?

Outre ces points, nous soulignons deux problèmes. Premièrement, les images de vidéosurveillance n’ont pas été conservées, alors que le stade compte 200 caméras. Seules les images de la préfecture de police semblent être conservées, et partiellement celles de la SNCF. Au Stade de France, personne n’a jugé utile de conserver ces images, alors qu’elles nous auraient permis de mieux apprécier la situation.

Deuxièmement, les actes de délinquance à l’encontre des supporters britanniques et madrilènes s’élèveraient à 400 ou 500. Or nous apprenons que ces actes ont commencé dès 14 heures autour du Stade de France. Le préfet, lui, dit s’être concentré sur la gestion des déplacements et non sur la sécurité publique. Nous avons des difficultés à accepter de tels arguments. Sur tous ces points, nous avons besoin d’éclaircissements.

M. Michel Cadot. – En matière de cadre légal, aucun protocole spécial n’a été mis en place pour répartir les responsabilités entre préfiltrage et filtrage. Les opérateurs du Stade de France ont une très grande expérience des accès au site. Dans le temps imparti, limité, il semblait inutile d’adapter ce cadre.

Le cadre législatif, précisé par l’article L. 226-1 du code de sécurité intérieure, rappelle qu’il ne peut y avoir de contrôle, pour ce type d’événements, à la différence des aéroports, sans accompagnement des agents de sécurité privée par des officiers de police judiciaire (OPJ) ou des fonctionnaires de gendarmerie et de police. Le cadre légal existe, il est clair et connu. Il s’agit ensuite de décliner ce cadre, en définissant la répartition des effectifs.

Les échanges entre les transports et les forces de police sont bons, de manière générale. Cette coordination est assurée par le Centre de coordination opérationnelle de sécurité (CCOS), renforcé au niveau de la préfecture de police, centre dans lequel siègent des représentants de la RATP et de la SNCF. Les informations ont été très régulièrement transmises par la RATP ou la SNCF, indiquant l’importance des flux et les gares d’entrée comme de sortie.

Le problème résulte de la montée en charge d'effectifs beaucoup plus importants de spectateurs dans le RER D, même par rapport aux grands matches, et de l'existence de cheminements beaucoup plus complexes pour atteindre le stade. Voilà qui aurait dû susciter une réaction des transports plus rapide, pour inciter les spectateurs à prendre le RER B en surface, puisque des trains supplémentaires avaient été affrétés. Il aurait aussi fallu réorienter rapidement et de manière anticipée les spectateurs, pour assurer un meilleur filtrage. Le préfiltrage a été aussi ralenti par la présence de nombreuses personnes sans billet.

Il n'y a pas eu de coupure dans la transmission des informations. Cependant, l'engorgement n'était connu qu'au niveau du PC local ; c'est la bonne utilisation de cette information qui a fait défaut. Il aurait fallu réorienter rapidement les spectateurs vers d'autres trains ou d'autres cheminements, en diffusant des messages pour indiquer que le match débiterait plus tard, afin de rassurer les spectateurs. Cela aurait permis de faire baisser la pression. Toutefois, un tel dispositif, en continu, suppose une très bonne connaissance du terrain et demande à être testé sur d'autres matches. Au Stade de France, des éléments nouveaux devront être pris en compte : une passerelle permettra de rejoindre le centre aquatique ; quant à la présence du village olympique, qui sera proche, elle posera la question de l'arrivée des athlètes.

Concernant le volet sécuritaire, vous me mettez un peu en difficulté. Il est difficile d'adapter les dispositifs de maintien de l'ordre public une fois qu'ils ont été positionnés. Les effectifs étaient importants : suffisants pour les situations d'urgence et la gestion des mouvements de foule, mais sans doute insuffisants en matière de lutte contre la délinquance. Il est toujours préférable de gérer les risques en amont des grilles de contrôle, pour éviter l'enfoncement de ces grilles, risque que le préfet a dû gérer, impliquant l'utilisation des gaz lacrymogènes. L'enchaînement des faits n'appelait guère d'autres décisions que celles prises par le préfet de police, dont je pense qu'elles étaient les seules adaptées pour éviter une situation beaucoup plus grave.

Concernant la délinquance, je suis sûr que la police peut traiter le problème avec les moyens classiques, si le dispositif est bien préparé en amont, en proximité. La cérémonie d'ouverture des jeux pourra ainsi bien se dérouler, l'expérience et l'expertise en la matière sont grandes. L'enjeu est de bien préparer les dispositifs, d'abord en proximité, de manière approfondie.

Légalement, il est possible de conserver les images de vidéosurveillance pendant trente jours, mais les coûts sont considérables, d'où un remplacement automatique des fichiers. Je comprends que les citoyens puissent avoir de la peine à comprendre qu'il ne s'agisse que d'une affaire d'automatisme.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Les parlementaires aussi...

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous souhaitons comprendre qui est responsable de quoi, notamment en phase de préparation. Vous avez indiqué que des réunions de préparation avaient eu lieu, dont trois sous votre autorité et les autres sous l'autorité du préfet de police. Vous-même, êtes-vous présent lors des réunions organisées par le préfet de police, et inversement ? *In fine*, quelle est l'autorité hiérarchique entre le préfet de police et vous-même ? Qui, finalement, décide ?

Cet exemple de la gestion des flux à la sortie du RER interroge beaucoup. Le préfet de police a pris la décision de ne pas installer la signalétique proposée par la FFF : avez-vous eu votre mot à dire ? Quelle a été la coordination entre les deux principaux responsables de l'État en matière de gestion de cet événement ?

M. Michel Cadot. – Si cette décision avait été évoquée, je l'assumerais pleinement, même si elle était erronée. Cependant, cela n'a pas été le cas.

Je pense que cette décision n'a sans doute pas été prise au niveau du préfet de police lui-même, mais de ses équipes sur le terrain, probablement au vu des perspectives de difficultés de trafic sur le RER B. Cependant, nous pourrions aussi penser qu'une signalétique supplémentaire aurait pu être nécessaire, étant donné que moins de spectateurs arrivaient en transport collectif.

J'ignorais totalement cette décision. Elle n'a jamais été évoquée au niveau des comités de coordination nationaux. Nous avons évoqué d'autres sujets, comme la création de zones de visionnage, que personne ne souhaitait au départ pour des raisons de complexité de mise en œuvre. Voilà où intervient la Diges.

La responsabilité ne peut pas être partagée en matière de gestion de proximité. Elle peut se préparer, s'anticiper, dans un esprit collaboratif, où l'on entend et écoute les demandes de chacun. Les réunions étaient à mon initiative, je les présidais. Le directeur de cabinet du préfet de police, un ami et collègue, était présent ; il faisait valider les décisions par sa hiérarchie. J'ai par ailleurs eu gain de cause sur les points que nous avons pu évoquer lors de ces réunions.

Cependant, le schéma est établi dans le respect des compétences des préfets, sauf si une commission nationale est formalisée, qui, pour des événements particuliers, permettrait, avec un regard extérieur, de se poser les bonnes questions. Dans tous les cas, cela ne relève pas de mon domaine.

La dernière réunion a eu lieu le 19 mai, et cette question n'a pas été évoquée.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Il y a eu d'autres réunions ensuite.

M. Michel Cadot. – Ensuite, je ne sais pas si la question a été évoquée. Pour les autres réunions de la préfecture de police, la Diges est présente, car un certain nombre de sujets nous concernent, comme la relation avec les aéroports, les vols de nuit, les cars. Un certain nombre de sujets demandaient des arbitrages, comme à la direction générale de l'aviation civile (DGAC) ou auprès d'Aéroports de Paris (ADP).

Pour la gestion proprement dite, elle revient aujourd'hui au préfet de police. Le préfet de Seine-Saint-Denis devrait être davantage impliqué, car il connaît les lieux et les acteurs et agit au quotidien à leurs côtés.

Je ne pense pas qu'il soit pertinent, sauf s'il y a un désaccord entre les parties, de remonter la responsabilité de la gestion du terrain à un niveau qui déresponsabilise ceux qui en assument la responsabilité et qui sont seuls légitimes pour donner des instructions à leurs troupes.

Toutefois, en tant que Diges, j'assume ma part de responsabilité dans cet échec.

S'il ne semble pas possible de modifier l'organisation actuelle, en revanche, il serait pertinent de se réunir, notamment si plusieurs sites sont concernés, avec chacun des préfets, sous l'autorité du ministre de l'intérieur et de la ministre des sports, avec tous les acteurs et les directions centrales. Cela permettrait de dépasser la vision un peu cloisonnée d'un préfet dans son territoire et de voir si l'événement est bien préparé. C'est le rôle de la CNSJ pour ce qui concerne le ministère de l'intérieur et de la Diges pour l'ensemble des questions interministérielles. Il serait bon d'assurer cette préparation pour les événements les plus complexes, à l'image de ce qui se fait déjà pour les JOP.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Si je résume, dans un langage peut-être moins rigoureux que le vôtre, ce jour-là et en amont, l'autorité incombe au préfet de police ; une liaison avec vous existe, mais dans un flou administratif qui ne vous permet pas forcément d'intervenir sur un certain nombre de points pour lesquels vous disposez pourtant d'une expertise.

M. Michel Cadot. – Oui, la Diges anime et coordonne, mais sans se substituer aux autorités légitimement compétentes.

M. Jean-Jacques Lozach. – Je débiterai par la fin de votre propos liminaire. Un sondage d'Odoxa relatif au regard des Français sur les débordements ayant eu lieu au Stade de France a montré que 89 % d'entre eux sont au courant des événements survenus ce soir-là, et s'intéressent aussi aux grands événements à venir.

À la lumière de cette soirée, ne pensez-vous pas que la cérémonie d'ouverture des jeux Olympiques est compromise ? Sinon, quelles mesures prendre, très rapidement, pour être prêts le jour J ? On n'évoque pas l'association des supporters aux grands événements sportifs internationaux. Le moment n'est-il pas venu d'associer leurs organisations, sous une forme qui reste à déterminer, à la préparation de ces événements ?

Vous avez installé le 4 mars, monsieur le préfet, un groupe de liaison, créé sur votre initiative et qui a joué un rôle décisif dans la préparation de cet événement. Vous en évoquez les parties prenantes : je suis étonné que ne figure pas parmi elles le consortium du Stade de France. Est-ce un oubli ?

M. Michel Cadot. – Oui, c'est un oubli dans la rédaction ; celui-ci était systématiquement représenté par sa directrice générale.

M. Jean-Jacques Lozach. – Pouvez-vous nous confirmer que, dans ce groupe de liaison, personne n'avait mis en garde contre les risques de fraude à la billetterie papier demandée par les supporters de Liverpool ?

Vous avez répondu tout à l'heure à la question portant sur le dispositif d'information dans la répartition des flux entre les deux RER. À la lecture de votre rapport, on se demande tout de même qui est responsable de l'absence d'alternative de délestage et même d'espace de traitement des litiges. C'est un élément qui a contribué à l'engorgement et à la saturation des points de passage.

Avez-vous été destinataire, monsieur le préfet, de la fameuse note de la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH) du 25 mai dernier ? Si oui, avez-vous alerté d'autres acteurs de son contenu ?

M. Alain Richard. – Vous dites que le système de traitement, en sécurité publique, des mouvements de délinquance dans les grands rassemblements de foule, est éprouvé, et que seuls des facteurs circonstanciels liés à la saturation des accès ont empêché son bon fonctionnement.

Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur du nombre de cas dans lesquels les équipes sur place procèdent à des interpellations, par rapport au nombre de plaintes reçues ensuite ? Autrement dit, sur ce type d'évènements, quel est le taux d'efficacité en termes d'interpellations directes ?

Je reste insatisfait de la réponse apportée aussi bien par le ministre que par vous-même à la saturation des flux de transport sur la ligne D. La grève sur la ligne B, qui faisait obstacle à l'écoulement normal du public, était connue depuis plusieurs jours ; l'arrivée d'un nombre bien plus élevé que d'habitude d'utilisateurs des transports, également.

Le nombre d'évènements sportifs qui se produisent à Saint-Denis pour lesquels ce sujet a déjà été éprouvé rend difficile à comprendre les défaillances dans la gestion des flux de piétons à la sortie des rames – chacune apportant 1 500 personnes, et ce toutes les deux minutes et demie. Il est étonnant qu'on n'ait pas su orienter directement le public vers d'autres chemins piétons. Pendant les jeux, ce problème va se poser de nouveau pour un grand nombre d'évènements prévus à Saint-Denis, sur différents sites, et avec des flux probablement très élevés.

Vous suggérez une modification législative pour introduire l'utilisation d'un mécanisme d'intelligence artificielle permettant de repérer des mouvements inhabituels dans une foule. Je suis à peu près sûr que des gens de la RATP m'ont expliqué qu'ils disposaient d'un tel système depuis longtemps, pour la prévention des phénomènes de panique dans le métro. Êtes-vous sûr qu'il y ait besoin d'une disposition législative supplémentaire ?

Pour ce qui concerne la suppression des images, il y a une procédure. Pour autant, les enquêteurs et les autorités, de police en l'occurrence, peuvent tout de même adresser une notification aux détenteurs d'images, au cas où le substitut compétent n'aurait pas adressé la demande de préservation des images dans le délai requis. Je suppose que cela se produit parfois.

M. Olivier Paccaud. – J'ai bien noté votre sérénité sur la capacité des forces de l'ordre à faire face à des problématiques de délinquance lors de ce type d'évènement. Si elles ont été débordées cette fois-là, c'est donc qu'il y a eu un problème dans la préparation. J'ai posé deux fois la même question à M. Lallement, mais aussi au ministre, sur la notion de match à risque. Vous avez déclaré vous-même que ce n'était pas un match à risque. Vous n'avez pas utilisé exactement ce terme, mais vous avez parlé d'hooliganisme, en disant qu'il n'y avait pas de crainte à avoir, et qu'il n'y avait pas de risque prévisible de violences avérées. Je suis très surpris que, à l'inverse, le match Nice-Nantes ait été classé comme à risque, alors qu'il n'a donné lieu à aucun problème de délinquance. Je ne sais si la finale de la Coupe de France était de votre ressort...

Au Stade de France, n'y a-t-il pas eu une sous-estimation du risque ? Il y a le risque venant des hooligans et celui causé par ceux que vous avez appelés les jeunes délinquants. Dans votre rapport, vous déplorez « la non-lecture de signes avant-coureurs de la présence d'individus malveillants venus en grand nombre près du stade pour commettre des

actes de malveillance ». Qu'est-ce que cette non-lecture ? Qui aurait dû voir ces signes avant-coureurs ? Quels étaient ces risques ?

Vous avez indiqué que des actes malveillants avaient été mis en évidence dès 14 heures, c'est-à-dire six heures avant que le gros du problème ait lieu. Il n'y a eu aucune adaptation ou réaction. Cela ne pose-t-il pas de problème ? Vous avez été préfet de police. Si vous l'étiez toujours, qu'auriez-vous fait ?

M. Michel Cadot. – Sur la cérémonie d'ouverture des jeux, un travail a été engagé depuis plus d'un an de manière extrêmement méthodique. Ce sera un évènement inédit, nouveau, qui doit être une fête populaire, comme il s'en est déjà déroulé, avec des centaines de milliers de personnes, autour des Champs-Élysées, dans d'autres circonstances – ou dans d'autres pays, comme nous l'avons vu encore tout récemment de l'autre côté de la Manche. Nous sommes capables de faire cela, mais il faut un dispositif précisément planifié, aussi bien sur les risques proprement nautiques que sur ceux liés à l'accès, au contrôle, à la fluidité de circulation ou au nombre de points d'entrée pour éviter des engorgements par des flux qui convergeraient sur les mêmes lieux.

Un traitement différencié est prévu entre les quais bas, réservés aux tribunes payantes, et les quais hauts, qui seraient, pour la première fois dans l'histoire des jeux, ouverts gratuitement au grand public, aux familles et aux visiteurs.

Cet évènement pose objectivement un défi considérable de logistique et d'organisation. Il nous reste deux ans pour le préparer. Sa définition tiendra compte de ce que nous sommes en train d'évoquer sur le cas très particulier de l'accès au Stade de France et à ses abords. Nous aurons à filtrer un public nombreux, venu en principe pour partager une fête et un très beau moment – le risque terroriste est un autre sujet. Nous aurons aussi à le trier, entre ceux qui auront acheté une place dans les tribunes et ceux qui souhaiteront simplement déambuler sur les quais hauts.

Nous sommes capables, je le répète, d'organiser une telle cérémonie, même si cela sera compliqué. Trois groupes de travail sont réunis pour la préparer, avec la ville de Paris, la préfecture de police et la préfecture de région Île-de-France. Nous travaillons aussi avec tous les acteurs sur chacun des points. À la fin du mois, nous ferons un point d'étape pour les trois groupes. L'idée est de valider le concept à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre, et de le faire approuver d'ici à la fin de l'année 2022 au plus tard – et sans doute un peu avant, puisqu'il y aura des conseils décisionnaires en décembre.

Voyez ce qui s'est passé en Angleterre récemment : sur le bord de la Tamise, pour le Jubilé, il y avait une foule extrêmement nombreuse – dans un contexte différent, certes. Nous savons faire cela en prenant toutes les précautions de sécurité tout en respectant les attentes du public.

Je n'ai pas été destinataire du rapport de la DNLH, qui a été communiqué aux services assez tardivement, après la réunion du 19 mai. Les éléments qu'il comportait confirmaient ce que nous savions depuis plusieurs semaines déjà, c'est-à-dire qu'il y avait toujours un nombre important de visiteurs sans billet qui accompagnaient les supporters et qui souhaitaient, d'une façon ou d'une autre, profiter de la fête ; à Madrid, il y en avait près de 50 000... C'est pourquoi nous avons choisi une zone de visionnage, pour les fixer. Nous n'avons pas pu l'installer à côté du Stade de France, car l'espace y est trop contraint, mais il y a toujours eu 45 000 personnes dans cette zone, y compris pendant le match. Lorsqu'une

douzaine de milliers de personnes l'ont quittée vers 17 heures, on pouvait penser qu'une partie importante d'entre eux avaient leur billet.

L'accélération du problème autour du RER D se voit bien dans les chiffres : dans les événements classiques à jauge pleine, le Stade de France remplit 48 000 environ de ses quelque 80 000 places par les transports collectifs. C'est dans ce schéma que s'organisent généralement les dispositifs. Traditionnellement, il en vient plus de 20 000 du RER B – 21 600 en moyenne –, alors qu'il en vient moins de 10 000 du RER D : 9 600 en moyenne. De fait, l'accès depuis le RER D n'est pas commode. Enfin, il en vient 16 000 environ par la ligne 13 du métro. Il ne s'agit que d'une évaluation, bien sûr : pour ces grands matchs, on lève les contrôles de billets aux sorties. Cela dit, pour la ligne 13, l'évaluation est faite à la station La Fourche, soit six stations de métro avant la gare du stade. Du coup, il y a aussi beaucoup de gens qui rentrent chez eux, tout simplement, surtout un samedi soir. L'évaluation est donc globale : on compte le nombre de rames, le nombre de personnes qu'elles contiennent, et on aboutit aux ordres de grandeur que je vous ai donnés.

Pour la Coupe de France, il y a eu 9 000 personnes dans le RER D, 9 000 dans le RER B et 30 000 sur la ligne 13. Personne n'est venu sans billet : les 48 000 personnes avaient leur place, et 30 000 personnes supplémentaires sont venues en car ou en voiture, dont 20 000 en car, 6 000 en taxi et 4 000 en voiture. Pour la Ligue des champions, les comptages réalisés entre 17 heures et 21 heures aboutissent à 80 000 personnes arrivées en transports collectifs, soit 30 000 de plus.

M. Alain Richard. – Ils étaient identifiés depuis plusieurs jours.

M. Michel Cadot. – Disons que nous savions qu'il y aurait un tel volume ; c'est pourquoi nous avons prévu une zone de visionnage. Cette zone ne s'est pas vidée de 30 000 personnes dans l'après-midi. C'est donc que d'autres personnes sont arrivées par des moyens individuels. C'est là où le travail en profondeur en amont paie : aux frontières, dans les trains... Depuis plusieurs jours, il n'y avait plus de places dans l'Eurostar, par exemple. C'est là où la coordination internationale est essentielle.

Nous n'avons eu que 6 200 personnes dans le RER B, lequel avait été renforcé pour avoir une capacité nettement supérieure, avec six rames en interconnexion. Sur le RER D, nous sommes passés de 9 000 personnes pour la Coupe de France, ou 9 600 pour les événements ordinaires, à 37 000. Il est évident que cette montée du flux était l'élément clé, que la RATP connaissait parfaitement. Avec la SNCF, elle a surtout la préoccupation de ne pas voir s'accumuler des personnes sur les quais, car cela accroît les risques de chute. Tout s'est bien passé, puisqu'il n'y a eu aucun incident de transport. La ligne 13 a aussi démontré sa capacité à transporter beaucoup plus de monde : 36 000 personnes au final, au lieu des 30 000 de la Coupe de France et des 16 000 des matchs ordinaires.

Ces chiffres très précis me semblent rassurants pour l'avenir. Notre capacité de transport est à sa limite, mais les responsables de la RATP et de la SNCF ont bien rempli leur mission. Évidemment, celle-ci s'exerce sur un terrain ayant ses propres contraintes.

Je ne connais pas précisément le taux d'efficacité des interpellations. Nous connaissons le nombre de personnes interpellées, et le poste de police du Stade de France a été bien rempli ! Sur les 300 ou 400 personnes qui ont pénétré sans contrôle sur le parvis, il semble que plusieurs dizaines ont été interpellées, ce qui est un taux très correct.

L'usage de l'intelligence artificielle est un choix politique, et doit évidemment être entouré de garanties de transparence. C'est très utile pour le comptage des flux dans les transports. En l'espèce, cela aurait émis un signal d'alerte lorsque la barre des 20 000 personnes dans le RER D aurait été franchie. Pour les mouvements de foule et le cheminement, c'est un autre système, certes connecté, mais qui ne compte pas les individus. Un tel travail de suivi des masses serait sans aucun doute utile, notamment pour la cérémonie d'ouverture des jeux.

Le préfiltrage a été compliqué par la masse de personnes sans billet. Si les postes avaient été mieux répartis, toutefois, le dispositif aurait mieux résisté. Les billets falsifiés qui ont été comptabilisés aux portes représentent entre 10 % et 12 % des billets papier qui avaient été attribués à Liverpool : soit quatre fois plus que ce qui avait été constaté en 2018 au Parc des Princes pour le match PSG-Liverpool. Certains billets ont fait l'objet d'un nombre considérable de photocopies, vendues à des prix si faibles que leurs acquéreurs ne pouvaient pas ignorer qu'il s'agissait de faux.

Qu'aurais-je fait si j'avais été en charge ? Je ne l'étais pas, et je ne souhaite pas du tout me mettre à la place de ceux qui le sont...

M. Olivier Paccaud. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur la non-lecture des signes avant-coureurs.

M. Michel Cadot. – Les signes avant-coureurs n'ont pas été traduits en actions de manière suffisamment anticipée pour éviter l'enchaînement que j'ai décrit. Il y a donc eu un manque de dialogue entre les acteurs : cette anticipation ne pouvait pas se faire des semaines à l'avance, elle ne pouvait se faire que dans le PC, au fur et à mesure de l'évolution de la situation.

Le point de préfiltrage, qui était le premier point d'arrivée de la foule, révélait déjà que celle-ci n'avancait quasiment plus. Un suivi plus réactif aurait permis de réorienter en temps réel les arrivants, ce qui aurait évité une telle accumulation. Il aurait fallu mobiliser du personnel de police pour assurer l'accompagnement et la traversée des axes de circulation.

Certaines personnes qui connaissaient les lieux ont pris l'initiative de rejoindre l'itinéraire qu'ils auraient pris s'ils étaient arrivés par le RER B, sur lequel les points de filtrage sont plus nombreux. Ce ne pouvait pas être le cas des supporters anglais...

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci pour la clarté et l'honnêteté de vos réponses. L'adage dit qu'on apprend de ses erreurs et, justement, votre rapport donne des pistes d'amélioration.

Le ministre de l'intérieur est venu ici devant nous et, en audition, il a pris comme première excuse le fait que l'organisation de cette finale devait initialement incomber à la Russie, ce qui n'a laissé à la France que quatre mois pour préparer cet événement, contre dix-huit mois en général. Je note tout de même que la France, qui n'est pas un tout petit pays, a déjà organisé il y a bien longtemps, en 2006, ce type de finale, exactement dans le même stade, et déjà avec une équipe anglaise et une équipe espagnole. J'ose espérer que notre pays est capable de faire face à ce type d'organisation ; sinon, il n'aurait pas présenté la candidature de Paris.

Certes, le Stade de France n'est pas le stade le mieux implanté qui soit – et c'est un grand amateur de ballon rond qui vous parle. Pour s'y rendre, c'est un vrai parcours du combattant ! Mais tout indique que de grandes défaillances ont eu lieu dans l'organisation. Vous avez été un préfet de police reconnu et apprécié. Vous avez insisté sur le partenariat. Quel est le niveau de relations et d'articulation entre le préfet Lallement et M. Jérôme Foucaud, qui gère l'une des directions en charge de ces événements ? La coopération a-t-elle, selon vous, été idéale ? On a constaté un manque d'agilité : alors que des signes avant-coureurs montraient un problème en début d'après-midi, il n'y a pas eu de réaction. Et devant l'urgence, toujours plus pressante, il n'y avait plus que les gaz lacrymogènes. Pour notre pays, cela n'a pas été un « plus » !

Mme Céline Brulin. – Vous avez évoqué des améliorations à apporter sur le suivi des masses et la fluidification des foules qui se déplacent. En fait, les principaux problèmes sont aux frontières des missions des uns et des autres. Je ne suis pas complètement convaincue par ce que vous avez dit sur une nouvelle approche qui coordonnerait mieux ces différents acteurs, notamment les opérateurs de transports et les services de sécurité. Vous avez évoqué la nécessité de faire appel à l'intelligence artificielle ou à des suivis vidéo. Mais pour le transport automobile, les modélisations de Bison Futé permettent de prévoir que tels flux auront telles conséquences : pourquoi ne saurait-on pas faire la même chose quand il s'agit de foules qui se déplacent par les transports en commun, ou pour des piétons ?

Vous avez suggéré que les confinements et les diminutions de jauge que nous avons connus ces derniers temps auraient eu pour conséquence une forme de perte de savoir-faire dans l'organisation de ces grands événements. Vous avez même évoqué la nécessité d'adresser des circulaires aux préfets. N'y aurait-il pas encore davantage à faire pour procéder à une remise à niveau, si une telle perte de savoir-faire était avérée ?

Sans vous mettre à la place du préfet de police actuel, vous avez clairement dit qu'il y avait d'autres méthodes que celles qui consistent à gazer ou à charger. Le préfet Lallement, lui, nous a expliqué que, dans certaines situations présentant un risque d'écrasement des foules sur les grillages, il n'y avait qu'une seule alternative, gazer ou charger. Pensez-vous que le ministère de l'intérieur devrait explorer les autres pistes que vous évoquez pour les événements à venir ?

M. David Assouline. – Monsieur le préfet, votre rigueur et votre sens du travail en équipe rendent votre témoignage précieux – sans parler de vos fonctions actuelles, avec la perspective des jeux Olympiques.

Lors d'un événement de ce type, surmédiatisé, 20 000 places sont attribuées à chaque équipe, et 27 000 places sont données aux sponsors. Il n'y a que 7 000 places en vente libre. Cette manière d'associer le grand public n'est-elle pas à la base même d'un risque majeur ?

Je sais que vous travaillez avec le Comité international olympique (CIO), par exemple, pour la cérémonie d'ouverture des jeux, à mettre à disposition des places à 15 euros, etc.

Même remarque pour la délinquance : tout le monde sait que, sur cette esplanade, il y a des milliers d'euros en liquide dans les poches des arrivants qui désirent acheter une place. Le délinquant sait qu'il peut y faire son mois, si ce n'est son année... La gestion de l'ordre consiste à gérer ce qui a ainsi été généré !

Vous nous avez décrit un système où, en termes de prévention, de préparation, les choses ont été relativement bien faites, mais où au niveau opérationnel, face aux imprévus toujours inévitables, il y a un sujet.

Un préfet a la responsabilité : en général, par délégation du préfet de police, c'est au préfet du département de gérer ces événements. Pourquoi n'était-ce pas le cas ce jour-là ? Même s'il n'a pas une délégation totale, connaissant le terrain, il est le mieux à même de coordonner l'ensemble. Le préfet de police, lui, est dans une salle à Paris, la salle de commandement, et non sur le terrain. Cela aurait pu régler la question du préfiltrage des arrivées par le RER. Pensez-vous que le préfet de département doive être plus étroitement associé ?

S'agissant des images, vous bottez en touche, en nous disant ce que nous savons déjà : que celles-ci s'écrasent au bout de sept jours. Imaginez l'ampleur du scandale s'il y avait eu envahissement ; il y aurait bien eu quelqu'un qui serait intervenu pour qu'on garde les images. Qui aurait dû décider de cela ? C'est une question importante. D'abord, pour les instructions judiciaires, mais aussi parce que tout le monde tient pour acquis qu'une foule allait s'écraser sur les grilles, alors que nous n'avons aucune image qui le suggère. Je n'ai vu, sur les images privées, que des individus qui brandissaient leurs billets pour montrer aux stadiers qu'ils en avaient de vrais, et qui ont été gazés sans discrimination – femmes enceintes, enfants, etc. Je n'ai pas vu de preuve qu'il y aurait eu 15 000 personnes faisant pression sur les grilles... Qui devait prendre la décision de conserver ces images avant que la justice les réquisitionne ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Quelques demandes de précisions par rapport à vos travaux. Je n'ai pas trouvé dans votre rapport la liste des personnes que vous auriez entendues. Cette précision serait utile, d'autant que je rejoins tout à fait la suggestion et la demande de Jean-Jacques Lozach : nous devons entendre les supporters de Liverpool et de Madrid, ainsi que le maire de Saint-Denis. Nous avons d'ailleurs formulé une demande en ce sens auprès des présidents de commission.

J'ai cru vous entendre dire que vous aviez présidé deux réunions. Laurent Lafon y a fait référence, nous ne comprenons pas très bien qui était l'autorité hiérarchique de l'ensemble de cette organisation. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ce point ?

Enfin, pouvez-vous nous confirmer qu'il n'y avait pas d'autre solution que d'utiliser les gaz lacrymogènes ? Nous avons tous été interpellés par ce que nous a dit le préfet de police.

Vous avez affirmé dans votre propos liminaire que la grève du RER B était connue – c'est exact – et prise en compte. Or la FFF a affirmé qu'elle n'avait pas disposé de cette information. C'est un peu étrange, car elle figurait sur les réseaux et tout le monde était au courant.

Dernière chose, vous avez dit que votre rapport ne prenait pas en compte la question des vidéos. Or il s'agit d'un point très important. Mon groupe et moi-même souhaiterions que votre rapport soit complété par une annexe portant sur ce sujet. De telles précisions seraient fort utiles dans le cadre de nos travaux.

Monsieur le président, j'ai lu dans la presse que nos deux commissions devaient rendre leurs conclusions cet après-midi : il doit s'agir d'une erreur ?

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Oui, soyez rassurée, ma chère collègue. Le président Lafon et moi-même avons essayé d'organiser ce matin l'audition des supporters ou de leurs représentants, mais cela n'a pas été possible. Cette audition est donc toujours en cours d'organisation et les supporters seront entendus ultérieurement. Nous devons encore également auditionner le maire de la commune de Saint-Denis. Notre travail n'est donc pas terminé ; c'est simplement un point d'étape qui aura lieu en fin d'après-midi.

M. Michel Savin. – Merci de toutes les réponses que vous avez apportées aux différents points qui ont déjà été évoqués. Ma question, très simple, porte sur votre rôle dans le cadre de vos missions.

À plusieurs reprises, lors de nos auditions, le délai d'organisation très court de cette rencontre – trois mois – a été évoqué. Lors des auditions, j'ai demandé aux représentants de la FFF s'ils avaient été associés à la décision prise par le Président de la République d'accueillir cette rencontre à Paris. La question leur a été posée à trois reprises. Au vu de l'absence de réponse, nous avons bien compris que cette instance, qui a eu en charge l'organisation de la rencontre, n'avait pas été associée à cette décision.

Monsieur le préfet, vous qui avez pour mission de contribuer à préparer les événements dans les meilleures conditions et qui, je l'ai entendu précédemment, assumez aujourd'hui votre part dans l'échec de l'organisation de cette rencontre, avez-vous été associé à la décision prise par le Président de la République ?

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Durant la phase de préparation, mais aussi pendant l'événement, tous les interlocuteurs ont semblé être très franco-français. Or l'événement visait à accueillir 20 000 spectateurs anglais et 20 000 spectateurs espagnols. Des contacts ont-ils eu lieu entre les autorités françaises et leurs homologues étrangers ou les représentants des deux clubs, en amont de la préparation ou pendant l'événement ?

M. Michel Cadot. – Nous avons eu évidemment des échanges assez nombreux, par l'intermédiaire de l'UEFA, avec les milieux sportifs de l'Union européenne pour déterminer, dans l'hypothèse où Liverpool arriverait en demi-finale, ce qui n'a été confirmé que le 3 mai dernier, comment se passeraient le transport et les achats de billets. Nous avons étudié les précédents, examiné la question des autorisations. C'est à ce moment-là, d'ailleurs, que nous avons pris conscience de la nécessité d'une zone de stockage, notamment du public accompagnateur et non-détenteur de billets.

Les services de la Diges, en amont – on avait en effet reçu des demandes de garanties, de facilitation et de simplification pour les visas, etc. –, ont eu des contacts avec les différents services : c'est le rôle de la Diges d'assurer cette liaison interministérielle au niveau des administrations centrales. Elle doit également respecter le rôle des autorités territoriales dans la gestion de proximité du dispositif. Je ne suis pas en mesure de vous dire dans l'immédiat avec qui exactement les contacts ont été noués, mais des entrevues ont certainement eu lieu compte tenu de la présence de délégations étrangères. Je crois me souvenir que des contacts ont été établis avec l'ambassade de France à Londres. Cela ne

répond pas complètement à votre question. Quoi qu'il en soit, la liaison avec le club a été recherchée par l'intermédiaire de l'UEFA, puisque c'était notre interlocuteur.

L'UEFA participait d'ailleurs à deux des trois réunions que j'ai présidées moi-même. Elle était également représentée lors des réunions intermédiaires auxquelles la Diges a participé.

Le court délai dont nous disposons est-il à l'origine des importantes difficultés rencontrées ? La réponse est non, car nous sommes parfaitement à même, dans un site comme le Stade de France, auquel les équipes devraient être préparées, d'organiser un grand événement de cette nature en trois ou en quatre mois. Il ne s'agit pas d'un événement inédit sur ce site, qui a déjà accueilli de grandes épreuves de cette nature. Certes, le délai était court : cela exigeait de ne pas perdre de temps et d'anticiper sur les vrais sujets, mais nous en étions capables.

Il y a eu des difficultés, c'est indéniable ; il y a eu un dysfonctionnement grave. Mais c'est quelque chose qui se récupère très vite. Par exemple, lorsque j'étais préfet de police, j'ai essuyé un échec lors de l'organisation de la Coupe de France de football le 21 mai 2016. Je n'étais pas en poste depuis longtemps, mais je me suis retrouvé dès le lendemain chez M. le ministre pour en tirer les leçons. Trois semaines après, nous avons organisé l'Euro 2016 dans des conditions de risque terroriste majeur, et tout s'est bien passé. C'est la preuve que l'on peut tirer rapidement les enseignements d'un vécu négatif. Nous disposons pour ce faire de l'expérience nécessaire, nous avons des personnes qui connaissent le problème : le tout est de les avoir au bon moment, ensemble et au bon niveau de décision. C'est pourquoi, en tant que délégué interministériel aux grands événements sportifs, je n'ai pas creusé davantage certains sujets. Je sens bien que c'est l'un de vos questionnements, mais je crois qu'il faut respecter les compétences des acteurs.

Cela me conduit à répondre à votre troisième question : je pense qu'effectivement dans la conception des responsables au PC du Stade de France et dans l'organisation du dispositif par la préfecture de police, a sans doute été privilégié de manière trop prioritaire le volet ordre public. L'accent a, selon moi, trop été mis sur la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC).

Comme chacun le sait, en dehors du problème territorial entre le préfet de département et le préfet de police, se pose la question de la pluralité de directions. Il existe une direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), qui gère la délinquance courante : elle est sur le terrain, c'est elle qui s'occupe des brigades anticriminalité (BAC). Elle était finalement moins associée que nécessaire et nous aurions pu bénéficier d'un renfort s'il y avait eu une réaction sur ce volet. Je ne pense pas du tout qu'il s'agisse d'un problème d'articulation entre le directeur de la DOPC et le préfet. Le directeur de la DOPC faisait son travail, de la manière qui avait été décidée et avec les moyens accordés. Mais, *in fine*, le défi n'était pas exactement celui pour lequel ses moyens avaient été dimensionnés...

Enfin, vous m'avez interrogé sur la réactivité face aux faits de délinquance. Ce qui s'est produit à 14 heures, ce n'était pas la même chose que ce qui s'est produit dans la foule, puis sur le parvis. Dans la foule, il y avait beaucoup de pickpockets et nous avons assisté à de nombreuses opérations d'arrachage de biens ; il s'agissait surtout de tirer profit du public étranger, qui constituait une cible facile.

Ce qui s'est produit à 14 heures, c'est autre chose : nous avons été confrontés à de petites bandes et à des tentatives d'intrusion. Des individus sont arrivés autour du stade – on rejoint ici la question des billets – et il y a eu des bagarres. Bref, c'était une autre forme de délinquance : il s'agissait non pas d'une délinquance d'appropriation, mais d'une délinquance procédant par des opérations « coups de poing », si je puis m'exprimer ainsi, pour parvenir à accéder au stade.

Madame la sénatrice, pour ce qui concerne le suivi des foules, oui, il faut sans doute une approche plus collaborative entre les opérateurs de transports et les services de sécurité. Les dispositifs d'information sont disponibles, mais il faut les actionner de manière adaptée à l'évaluation des risques faite dans le schéma d'organisation. Le système de comptage et de suivi de la RATP est destiné à s'assurer qu'il n'y a pas d'engorgement et vise à orienter les flux en fonction des stations. Celui du PC du Stade de France est davantage appuyé par la vidéo – la vidéo du stade et autour du stade, celle de la ville de Saint-Denis et, éventuellement, celle de la préfecture de police. C'est le suivi de cette foule qui aurait pu être amélioré, grâce à l'intelligence artificielle et à l'emploi de quelques algorithmes sur les flux ou sur leur accumulation. À dire vrai, ce n'est sans doute pas l'enjeu technique le plus important pour le stade, mais il le sera pour les jeux Olympiques. C'est la raison pour laquelle je me suis permis d'insister sur ce point, car ce serait un ajout législatif utile dans ce cadre-là.

Quid des autres pistes que le gazage ? Je n'ai pas de solution miracle. Chaque pays a sa propre approche en termes d'ordre public. Je pense, néanmoins, qu'il serait utile d'explorer quelques pistes nouvelles. On pourrait, lorsqu'il n'y a pas d'accumulation d'une foule trop dense, faire appel aux brigades montées. Ce genre de supervision un peu impressionnante pourrait sans doute permettre, sur un parvis comme celui du Stade de France, de mieux accompagner la surveillance. C'est un sujet complexe, sans doute faudrait-il interroger des spécialistes de la sécurité, notamment au niveau national.

M. Assouline m'a questionné sur la répartition des places entre les différents acheteurs, qu'il s'agisse des clubs, des hospitalités, des partenaires ou du grand public. Il est allé jusqu'à dire que certains actes de délinquance pouvaient s'expliquer par cette répartition. Je ne le crois pas. Dans le cadre de ce match, la ville de Saint-Denis – c'est l'un des points que nous avons évoqués lors des réunions de préparation que je présidais – a obtenu plus de 500 billets pour sa population, qu'elle a distribués. Le soir, comme vous le savez, elle a prévu sur la *fan zone*, installée dans le parc de la Légion d'honneur, 6 000 places à destination du public séquanodionysien.

M. David Assouline. – Globalement, la rareté des places, au vu de leur répartition, explique peut-être le fait que, sur les 40 000 supporters de Liverpool qui voulaient entrer, seuls 20 000 ont pu le faire. Le commerce qui existe autour de ce type de manifestation exclut tellement de monde que cela fragilise l'événement.

M. Michel Cadot. – C'est en raison de cette évolution qu'il nous semble indispensable pour les jeux Olympiques et Paralympiques de procéder autrement. Vous l'avez souligné, il faut se tourner vers l'avenir, et c'est bien l'objectif.

Voilà pourquoi l'une de nos motivations prioritaires pour la cérémonie d'ouverture ou pour les épreuves est de permettre au public d'assister aux jeux Olympiques sans pour autant acheter un billet, en allant sur la place de la Concorde, en y passant, mais sans entrer à l'intérieur des podiums qui seront installés, par exemple, pour les sports urbains.

Cette « expérience spectateur » – je reprends le terme que j’ai appris depuis deux ans à utiliser – constitue l’un des critères à mettre en œuvre.

Tout cela, bien évidemment, doit aussi s’inscrire dans un modèle économique pérenne pour l’organisateur, car nous avons plus que jamais une obligation de maîtrise budgétaire dans le contexte de difficultés économiques, budgétaires et sociales que nous connaissons. Tout cela doit aussi être compatible avec des conditions de sécurité en termes de moyens capacitaires. La concentration en Île-de-France des événements autour des jeux rend ce défi particulièrement élevé. Je rappelle que 85 % des épreuves se dérouleront en Île-de-France. C’est donc là que devront être concentrées un très grand nombre de forces de sécurité, privées ou publiques.

Quant aux raisons des difficultés opérationnelles que vous avez évoquées, monsieur le sénateur Assouline, j’aurais tendance à dire qu’elles sont liées au fait qu’il est difficile de faire changer de direction une foule aussi importante. Il était quasiment impossible de lui faire faire demi-tour alors que des flux continus arrivaient. Il aurait fallu disposer pour cela d’un espace très vaste, ce qui n’était pas le cas. En conséquence, ce sont les plans de suivi et de comptage qui doivent permettre d’activer le plan de déviation vers l’entrée du RER B. Une fois que les personnes se sont engagées sur des passages dont on sait qu’ils sont relativement étroits, au fur et à mesure que l’on se rapproche du point de préfiltrage, on n’a plus beaucoup de possibilités pour leur faire faire marche arrière. Le PC, de ce point de vue, à partir d’un certain moment, n’avait plus la capacité de faire faire demi-tour au public. Il a essayé de le faire, mais c’était trop tard : la mesure n’a pas été opérante.

Par ailleurs, le chiffrage donné est tout de même de l’ordre d’une quinzaine de milliers de personnes qui s’étaient accumulées sur cette entrée, ce qui est tout à fait cohérent par rapport aux chiffres des transports collectifs qui nous ont été donnés pour le RER D.

C’est au niveau du préfiltrage qu’il y aurait eu des risques très sérieux d’écrasement, non pas tellement contre les grilles, mais contre les barrières. Des personnes ont d’ailleurs traversé à pied l’autoroute qui est sur le côté. Une partie de la foule s’est déportée sur le parvis et s’est rapprochée, non pas des points de contrôle immédiatement, mais des barrières, c’est-à-dire vers le système de tortillons ou de serpentins.

M. David Assouline. – Et les images ?

M. Michel Cadot. – En ce qui concerne les images, la décision relève d’abord du Parquet puisqu’il y avait une procédure judiciaire. C’est donc peut-être à ce niveau-là qu’il aurait dû être demandée la conservation des images.

Les capacités de stockage auraient-elles permis de conserver les images et de les transférer, tout en continuant à assurer le suivi nécessaire au quotidien ? Je n’en sais rien – je ne suis pas un technicien –, mais cette question mérite d’être posée au consortium et à l’autorité judiciaire.

Pour ce qui est des personnes entendues, je n’ai aucune qualité pour auditionner qui que ce soit. J’ai simplement examiné les rapports que nous avons demandés avec l’équipe de la Diges et de la Dijop. Certains de ces rapports ont d’ailleurs été reçus tardivement. Nous avons travaillé jour et nuit pour les analyser, recenser les petits points d’incohérence et faire des recommandations, que nous avons présentées loyalement et honnêtement devant vous et devant les deux ministres. Il s’agissait d’un travail rapide, non pas d’audition, mais de bonne

compréhension de l'enchaînement des faits, afin de faire des propositions de renforcement pour les grands événements sportifs internationaux et pour les jeux Olympiques.

Quant à la répartition des décisions, je l'ai expliqué assez clairement tout à l'heure : tout ce qui relève de la coordination et de l'animation entre l'ensemble des ministères, ou des arbitrages en cas de désaccords entre les partenaires, peut remonter au niveau de la Diges. C'est le rôle de la Diges que de trancher tous ces points ou de demander un arbitrage politique, s'il y a lieu. Ce travail a été fait pendant les premières semaines, qu'il s'agisse de garanties, de lettres d'engagement ou de problèmes d'aspect réglementaire rencontrés par l'organisateur pour les questions d'arrivée. Pour le reste, c'est ensuite au niveau local, au-delà des réunions de concertation, que les décisions se prenaient.

Enfin, le sénateur Savin m'a demandé si la FFF avait été associée à cette décision. Jusqu'ici, lors des réunions auxquelles j'ai participé, la FFF n'avait jamais mentionné que ces délais courts pouvaient être la cause des difficultés rencontrées. Elle considérait que c'était plutôt le nombre excessif de personnes sans billet ou avec des billets falsifiés, ainsi que les difficultés de réactivité pour réorienter les flux, qui étaient la cause de ces dysfonctionnements.

M. David Assouline. – M. le préfet n'a pas répondu à ma question relative au préfet du département. J'ai pourtant été assez précis.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Une non-réponse peut valoir réponse !

M. David Assouline. – J'aimerais qu'il me le dise lui-même !

M. Michel Cadot. – Je me range derrière l'appel à la sagesse du président de la commission de la culture...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n'ai pas eu de réponse à certaines de mes questions, notamment sur le point de savoir si M. le préfet complétera ses travaux en abordant le sujet des vidéos.

M. Michel Cadot. – Ce dossier fait l'objet d'un suivi judiciaire. C'est dans ce cadre-là que ces investigations doivent être conduites. Je n'ai pas la qualité d'un juge, encore moins celle d'un procureur. Cela n'entre d'ailleurs pas dans la mission de la Diges. Je formule uniquement des recommandations, qui ont été remises en temps et en heure. En tout état de cause, il ne m'est pas possible de m'immiscer dans le suivi de vidéos qui – pour ce qu'il en reste – relèvent clairement de la responsabilité de l'autorité judiciaire.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie de votre participation.

Mes chers collègues, nous en avons terminé avec cette audition. Je vous rappelle que nous nous rendrons cet après-midi au Stade de France pour examiner sur place, *in situ*, l'organisation des flux et pour rencontrer les responsables du consortium du Stade de France.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 12 h 30.

Mardi 21 juin 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des Associations Européennes de Football

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nous poursuivons ce matin nos auditions avec la commission des lois, présidée par François-Noël Buffet, sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier.

Nous recevons aujourd'hui en visioconférence M. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA, et M. Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'Union des associations européennes de football.

Cette audition était indispensable afin de compléter notre information sur les différents dysfonctionnements intervenus au cours de la journée du 28 mai dernier.

Le rôle de l'UEFA est essentiel à maints égards, puisque c'est l'autorité responsable de l'organisation de la compétition, celle qui édite la billetterie et négocie les partenariats marketing. C'est évidemment l'UEFA qui attribue le titre au vainqueur de la compétition.

Vous pourrez utilement nous préciser votre rôle dans la journée du 28 mai comme dans sa préparation et nous détailler vos rapports avec la Fédération française de football (FFF), qui, à certains égards, agit comme votre délégué.

Les auditions menées jusqu'à présent nous ont déjà permis d'identifier plusieurs dysfonctionnements qui concernent les services de l'État et les transporteurs publics. Nous avons pu mettre en lumière plusieurs fautes, qu'il s'agisse de l'absence de parcours de délestage à la sortie de la gare du RER D, des décisions intempestives de redirection des flux de passagers entre les lignes B et D ou de l'absence d'anticipation de la présence d'un important contingent de délinquants qui a semé le chaos parmi les spectateurs.

Ces incidents ne relèvent bien sûr pas de la responsabilité de l'UEFA. Si nous avons souhaité vous auditionner, c'est pour en savoir plus sur la façon dont a été prise la décision de déplacer la finale de la *Champions League* de Saint-Petersbourg à Paris. Qui a pris cette décision, à l'UEFA et au sein des autorités françaises ? Le court délai de préparation a-t-il été un sujet de préoccupation clairement identifié lors de la prise de décision ? A-t-on procédé à l'évaluation des difficultés d'organiser une telle compétition en seulement trois mois avant de choisir la ville chargée de succéder à Saint-Petersbourg ? D'autres villes étaient-elles candidates ?

Parmi les problèmes identifiés dans le champ de compétence de l'UEFA, figure en particulier la décision d'édition de 20 000 billets sous format papier à destination des supporters de Liverpool et environ 6 000 autres à destination des supporters du Real de Madrid.

Le risque de fraude en présence de billets papier est connu. Pourquoi avoir pris ce risque dans le contexte d'une finale délocalisée ? Avez-vous identifié des mouvements suspects concernant la vente de billets frauduleux dans les jours qui ont précédé la finale ?

Une autre difficulté relevant de l'UEFA concerne la décision que vous auriez prise – j'insiste sur le conditionnel – d'exiger un contrôle de validité des billets au niveau des points de préfiltrage. Ce double contrôle de sécurité et des billets s'est révélé être à l'origine d'une partie des engorgements. N'avez-vous pas sous-évalué ce risque en exigeant ce contrôle, alors que la présence de nombreux spectateurs britanniques était prévisible ? On sait que les supporters de Liverpool ont l'habitude de se déplacer en grand nombre pour accompagner leur équipe jusqu'à l'entrée du stade.

Je vous laisse la parole pour un propos liminaire d'une quinzaine de minutes maximum, après quoi le président Buffet et nos collègues vous interrogeront à leur tour.

M. Julien Zylberstein, directeur des affaires européennes et de la gouvernance de l'UEFA. – Au nom de l'UEFA, nous souhaitons tout d'abord vous remercier de nous permettre de contribuer à vos travaux. Nous voyons cette audition comme une étape très importante, attendue par toutes et tous, particulièrement par les supporters.

Comme vous le savez, nous avons commandité notre propre enquête, confiée à un ancien ministre des sports de la République du Portugal, M. Tiago Brandão Rodrigues, qui est, comme vous, parlementaire. Nous aurons sûrement l'occasion de revenir sur cette enquête indépendante.

Contrairement à une information relayée par les médias, en France et à l'étranger, l'UEFA n'a jamais exprimé la moindre réserve ou réticence à propos de cette audition, bien au contraire. De manière proactive, nous avons pris l'attache des secrétariats de vos commissions pour être entendus le plus rapidement possible. Les administrateurs pourront vous le confirmer.

Nous travaillons étroitement et dialoguons de manière permanente avec les pouvoirs publics, aux échelles européenne et nationale. C'est le cas sur le plan opérationnel, pour l'organisation d'événements, comme sur le plan institutionnel. Parmi nos partenaires figurent la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne, le Comité européen des régions ou encore le Conseil de l'Europe.

J'insiste sur cette dernière institution. Un important volet de nos travaux conjoints concerne la mise en œuvre de la convention de Saint-Denis, signée en marge de l'Euro 2016, au Stade de France. Nous avons été un élément moteur de son développement et jouons aujourd'hui un rôle de premier ordre pour sa mise en application. Nous sommes d'ailleurs un membre historique de son comité de suivi.

La convention de Saint-Denis est l'aboutissement de décennies de travail avec nos partenaires européens. Aujourd'hui, elle constitue très vraisemblablement l'instrument juridiquement contraignant le plus abouti à l'échelle internationale pour ce qui concerne la sécurité, la sûreté et les services des événements sportifs majeurs. Elle permet notamment une

collaboration structurée entre les différents acteurs compétents : pouvoirs publics, organisateurs d'événements et organisations de supporters.

À ce titre, je souligne que nous entretenons d'excellents rapports avec Football Supporters Europe (FSE), que, sauf erreur de ma part, votre commission entendra cette après-midi. FSE et ses membres sont des partenaires stratégiques de l'UEFA et nous sommes en contact quotidien avec eux.

Nous entretenons également d'excellents rapports avec les autorités françaises, qu'il s'agisse du Gouvernement ou des parlementaires. Nous avons assuré ensemble l'organisation de l'Euro 2016. Nous avons également été heureux de contribuer à divers travaux parlementaires. Je pense notamment à deux rapports datant de 2013 : celui du sénateur Jean-François Humbert, sur l'Union européenne et le sport, et celui du sénateur Dominique Bailly, sur l'éthique du sport. En 2016, nous avons également été entendus par le vice-président de la commission de la culture du Sénat, David Assouline, dans le cadre d'une mission que le Premier ministre lui avait confiée sur le sport à la télévision en France.

M. Martin Kallen, directeur général de l'UEFA Events SA. – Après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, il a été décidé de ne plus organiser la finale de la Ligue des champions à Saint-Pétersbourg. Tout le monde est convenu que c'était une excellente décision, prise en un temps record.

Dès lors, il fallait trouver au plus vite une solution de repli : chaque jour comptait pour organiser cet événement.

Nous devons remplir un certain nombre de critères. Il nous fallait un stade d'une capacité de 70 000 places, libre le 28 mai et toute la semaine précédente pour que l'on ait le temps de tout préparer sur place, dans une ville facile d'accès, avec une grande capacité de logements, et dans un pays ayant l'expérience nécessaire pour accueillir de grands événements sportifs.

Sur cette base objective et opérationnelle, Paris semblait la ville idéale et le Stade de France le stade idéal. D'ailleurs, à ce moment-là, nous n'avions quasiment aucune autre option. Il n'existe pas tant de stades de plus de 70 000 places en Europe répondant à nos différents critères. Le stade de Wembley aurait été idéal, mais il n'était pas libre à cette date.

Nous connaissons bien le Stade de France : nous y avons organisé sans problème plusieurs matchs de l'Euro 2016, dont la finale, et plusieurs finales de la Ligue des champions. La dernière d'entre elles remonte à 2006, car nous sommes attachés au principe de rotation.

J'y insiste, cette solution semblait parfaite. Elle revêtait également une forte valeur symbolique, Paris étant capitale de l'Union européenne de janvier à juin 2022. Tout le monde a salué cette décision.

Quand nous sommes arrivés à la conclusion que le choix de Paris s'imposait, le président de l'UEFA s'est entretenu avec le Président de la République, jeudi 24 février dans l'après-midi, pour l'informer de notre décision. M. Macron a compris la situation et a confirmé que l'État français apporterait son soutien à l'organisation de cet événement. Le Président Macron et le Gouvernement français n'ont jamais fait de lobbying pour accueillir cette finale.

Vendredi 25 février en début de matinée, la FFF a été informée par téléphone de ce choix, qu'elle a accueilli favorablement.

Peu après – à dix heures, le même jour –, s'est tenue, par visioconférence, une réunion extraordinaire du comité exécutif de l'UEFA. Ce comité exécutif, dont la FFF est membre, a validé le choix à l'unanimité, sans le représentant russe, bien sûr.

Habituellement, la phase de planification et de préparation d'une finale de la Ligue des champions de l'UEFA se déroule sur trente-six mois. Dans cet intervalle, plusieurs visites d'inspection, réunions de travail et autres événements tests peuvent être organisés pour assurer la préparation du site.

En raison du changement de site, cette phase préparatoire a dû être accélérée et ajustée en fonction d'autres événements déjà planifiés au Stade de France.

Je le répète, nous connaissons bien le Stade de France. De plus, la FFF a l'habitude d'organiser de grands événements. Il aurait été plus difficile d'organiser cette finale, avec un délai de trois mois, dans un autre stade et avec un autre organisateur. Londres n'était pas disponible. En parallèle, de nombreux événements sont prévus en Allemagne, en particulier l'Euro 2024 et la *Champions League* en 2025. En Espagne, deux stades répondaient à nos critères, mais l'un était occupé et l'autre était en travaux.

Vous l'avez rappelé, plus de 100 000 personnes ont afflué au Stade de France. Or les transports publics, ô combien importants, ont posé différents problèmes. Du fait de la grève du RER B, beaucoup de supporters se sont reportés sur le RER D : plus de 37 000 personnes sont venues par le RER D, contre 9 000 pour la finale de la coupe de France, avant d'être orientées directement vers l'entrée 3 du périmètre de sécurité supplémentaire.

Un certain nombre de faux billets ont été détectés aux entrées 2 et 3 du périmètre de sécurité peu après leur mise en service. Ainsi, les stadiers ont pu croire que les stylos détecteurs utilisés pour vérifier l'authenticité des billets étaient défectueux, ce qui a ralenti le processus, les stadiers vérifiant chaque billet papier à plusieurs reprises.

À la mi-temps, les transports publics nous ont informés que 30 000 personnes se dirigeaient vers Paris. Beaucoup de personnes présentes sur place avaient bel et bien de faux billets, voire n'avaient pas de billet du tout.

Aux abords du stade, la circulation était saturée en permanence par les supporters et par divers véhicules. La sécurité s'en trouvait également menacée. Pour les groupes, l'accès aux parkings était, en principe, bloqué à partir de dix-neuf heures.

En matière de sûreté et de sécurité, le plan de déploiement des stadiers s'est principalement inspiré de celui de la finale de la coupe de France organisée le 7 mai 2022.

Avant le match, l'évaluation menée par nos équipes de sûreté et de sécurité et par la responsable de la sécurité a mis au jour un risque élevé d'invasion du terrain par des supporters sans billet ou détenteurs de billets contrefaits. Afin d'anticiper ces risques, plusieurs mesures ont été prises, notamment une opération de communication pour que les supporters sans billet s'abstiennent de venir au Stade de France.

Quelque 1 700 stadiers ont été déployés sur place. Malheureusement, la plupart d'entre eux ne parlaient ni anglais ni espagnol, ce qui a posé problème pour dialoguer avec les supporters des deux équipes.

Les tourniquets ont été ouverts à dix-huit heures après avoir fait l'objet d'une vérification finale de la part de l'UEFA et de la FFF. Les activités opérationnelles n'ont été fluides, conformément au plan opérationnel, que pendant trente minutes seulement. D'une part, l'aggravation de la situation au niveau de l'entrée 3 du périmètre de sécurité supplémentaire, de l'autre, l'arrêt périodique des contrôles préalables visant à identifier les supporters sans billet, ont eu pour conséquence la formation d'une foule comprenant de nombreux supporters sans billet. Cette situation a permis à des bandes locales de venir errer devant le stade.

À dix-huit heures cinquante-deux, la première infraction a été constatée au niveau des tourniquets de la porte Y.

Globalement, aux tourniquets, les flux sont restés très faibles : on a comptabilisé au maximum 6 000 personnes toutes les quinze minutes. À ce rythme, il faut plus de trois heures pour remplir le stade. Or notre hypothèse de travail était de quatre-vingt-dix minutes, avec 12 500 personnes toutes les quinze minutes.

À partir de dix-huit heures cinquante-deux, des flots de supporters se sont succédé devant différentes portes du stade, perturbant le flux des spectateurs. La présence d'un nombre considérable de supporters sans billet ou sans vrai billet a entraîné de graves problèmes de sécurité.

Face aux problèmes constatés au niveau des portes, on a décidé la fermeture des tourniquets, victimes d'un engorgement massif. Le chef des stadiers au niveau de chaque porte a été informé d'une procédure opérationnelle standard consistant à fermer les portes en cas d'infraction. Le but ultime de la fermeture des tourniquets était d'éviter de dépasser la capacité maximale de plus de 4 %. En pareil cas, il aurait fallu arrêter le match pour raisons de sécurité.

À mesure que les supporters s'accumulaient devant les tourniquets, en particulier de supporters sans billet, les fermetures de tourniquets se sont multipliées. Elles ont permis de réduire avec efficacité le flux de personnes tentant de franchir le périmètre de sécurité lors du pic d'activité opérationnelle.

En salle de contrôle, le centre de coordination du site insistait sur la nécessité d'augmenter le flux. À plusieurs reprises, on a tenté de rouvrir les tourniquets, mais il a fallu les fermer de nouveau face à la pression exercée par les spectateurs, avec ou sans billet.

À partir de vingt heures, la FFF a demandé un soutien policier au niveau des tourniquets. La police est arrivée après un certain laps de temps ; sans son soutien pour maintenir l'ordre public, les stadiers auraient difficilement gardé le contrôle des tourniquets, dès lors que l'entrée 3 du périmètre de sécurité n'était plus opérationnelle.

La police de Merseyside avait informé l'UEFA que 50 000 à 70 000 supporters de Liverpool feraient le déplacement et que le nombre de supporters sans billet pourrait atteindre 50 000. Leur point de rencontre était situé cours de Vincennes, à Paris, près de la place de la Nation.

La projection de la finale sur écran géant avait été prévue, avec l'approbation des autorités, pour ces supporters sans billets. Au total, ce point de rencontre a accueilli 44 000 personnes. L'UEFA et les deux clubs ont communiqué à plusieurs reprises pour garantir une bonne rotation entre les supporters entrants et sortants.

Le jour du match, cinquante « gardes-supporters » de Liverpool ont été envoyés du stade vers les parkings des gares situées à proximité des points de rencontre des supporters de Liverpool. En effet, la plupart des supporters présents dans ces gares ne disposaient pas de billets pour le match.

J'en viens aux conséquences des billets papier.

Chaque club gère sa billetterie selon ses propres procédures et en fonction des habitudes de ses supporters. Or, au fil des discussions, il est apparu que les systèmes de billetterie mis à disposition par l'UEFA ne répondaient pas à toutes les exigences de Liverpool et du Real de Madrid. Ils auraient, à tout le moins, exigé beaucoup d'adaptations de la part des clubs.

En conséquence, le club de Liverpool a fortement insisté pour garder le contrôle de ses processus de vente et demandé à l'UEFA de lui délivrer des billets papier.

Le Real de Madrid a accepté de gérer une partie de ces ventes selon les procédures de billetterie de l'UEFA. Ainsi, des billets numériques ont été émis, représentant 60 % de l'ensemble. Le reste était imprimé sur papier.

Ces billets sont imprimés sur des papiers sécurisés répondant aux normes de sécurité les plus élevées possible, réservées, en principe, aux billets de banque.

Naturellement, ces critères de sécurité ont évolué avec le temps. Toutefois, un élément de sécurité utilisé depuis de nombreuses années s'est révélé particulièrement robuste : il n'a jamais été copié ni falsifié jusqu'à ce jour. Il s'agit d'une encre spéciale appliquée sur une zone spécifique du billet. Cette encre réagit au contact de stylos chimiques, déployés sur les périmètres de sécurité extérieure du stade et distribués aux agents de sécurité chargés de procéder à la prévérification des billets. Si le papier réagit au contact du stylo, il est considéré comme authentique et le billet est considéré comme valide.

Même si cette fonctionnalité n'a jamais été falsifiée, l'UEFA a continué de l'améliorer. Ainsi, après la finale de la Ligue des champions de 2019, l'encre réactive au stylo chimique a été appliquée non plus sur une ligne continue, mais sur un motif en pointillés.

De tels éléments renforcent la sécurité des contrôles. Lors de la finale de Paris, comme lors de nombreuses autres finales très courues de l'UEFA, les billets contrefaits ressemblaient visuellement aux billets authentiques, mais ne présentaient pas ces éléments de sécurité. Il reste donc possible de contrôler les billets au périmètre extérieur.

En plus de l'encre réactive, le billet de la finale de Paris comportait le trophée de la Ligue des champions gravé en relief. Cet élément était aisé à vérifier à l'aide du doigt, les faux billets ne présentant aucun relief perceptible. Il était donc possible, même sans stylo chimique à portée de main, de reconnaître un billet contrefait.

Bien qu'il ne soit pas possible de quantifier les billets contrefaits ayant atteint le périmètre du stade, on peut supposer qu'ils ont été plus nombreux lors de la finale de Paris que lors des finales précédentes.

Tous les éléments de sécurité des billets imprimés et mobiles visent à réduire les risques de contrefaçon. Reste que des groupes organisés sont déterminés à mettre en œuvre tous les moyens pour accéder au stade.

Le soutien apporté par l'UEFA en matière de billetterie mobile était conçu pour réduire le risque de contrefaçon ; il représente la solution la plus innovante du marché à l'heure actuelle.

S'agissant enfin des problèmes de sécurité après le match, les médias, comme certains invités de l'UEFA et membres du personnel, ont signalé que des bandes de délinquants avaient créé un environnement hostile autour de Saint-Denis. Celui-ci s'est traduit notamment par des agressions, vols et intimidations à l'encontre des supporters, en particulier sur la ligne 13.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Alors que la compétition était prévue avec une billetterie électronique, propre à sécuriser les opérations, pourquoi avoir accepté, pour la finale, que les clubs distribuent des billets papier ? Une raison particulière vous a-t-elle conduits à revenir sur votre doctrine ?

M. Martin Kallen. – En 2016, nous avons commencé à développer un système exclusivement digital. Son élaboration a pris du temps, car de nombreux tests ont été nécessaires. C'est pourquoi les deux types de billets ont jusqu'à présent coexisté.

Nous voulions, pour la première fois, ne recourir qu'aux billets digitaux. Nous avons travaillé pendant un an avec l'Association européenne des clubs et Football Supporters Europe, qui étaient d'accord avec cet objectif.

Les deux finalistes, à qui reviennent plus de la moitié des billets de la finale, n'étaient pas très favorables au tout digital, pour les raisons que j'ai précédemment développées. Trois semaines environ avant la rencontre, nous avons discuté fortement avec eux : nous nous sommes entendus sur une part de billets papier, car il s'agissait pour ces deux clubs, surtout pour Liverpool, de la seule manière de vendre des billets à leurs supporters.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Les supporters de Liverpool n'ont-ils jamais utilisé de billets électroniques lors des matchs précédant la finale ?

M. Martin Kallen. – Les matchs précédant la finale ne sont pas organisés par l'UEFA, mais par le club hôte de la rencontre.

En ce qui concerne la *blockchain*, notre système reste quasi unique au monde, même si certains clubs disposent d'un système similaire. Les supporters d'un club sont souvent porteurs d'une carte valable pour l'ensemble de la saison, en sorte qu'une billetterie *blockchain* n'est pas vraiment nécessaire. Aujourd'hui, la plupart des clubs recourent aux billets papier, aux cartes saison et au *print at home*.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Le club de Liverpool assure que des détenteurs de billets valides ont vu leur billet contrôlé comme invalide. Est-ce matériellement possible ?

Par ailleurs, pourquoi le contrôle de la validité des billets a-t-il été fait en même temps que le préfiltrage. Est-ce l'UEFA qui a demandé cette organisation ?

M. Martin Kallen. – Le périmètre de sécurité supplémentaire à l'extérieur du stade était conçu pour que les personnes sans billet ou munies d'un faux billet n'accèdent pas aux tourniquets, qui, au Stade de France, sont directement sur les barrières du stade et précèdent le contrôle des objets et la fouille au corps – alors que, dans la procédure standard, les spectateurs sont fouillés avant les tourniquets.

En ce qui concerne le contrôle des billets digitaux, le *bluetooth* du téléphone doit être ouvert au passage des *beacons*, sans quoi le QR Code n'est pas activé. Certaines personnes n'avaient pas de *bluetooth* ou sont passées à un endroit où aucun *beacon* n'a capté leur QR Code. Reste qu'une procédure manuelle permettait aux stadiers d'activer un QR Code.

Les vérifications faites après le match ont montré qu'environ 2 700 détenteurs d'un billet valide n'avaient pas pu entrer, soit parce qu'ils n'étaient jamais arrivés jusqu'aux tourniquets, soit parce qu'une autre personne, détentrice d'un faux billet, était déjà entrée avec le même QR Code.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Les autorités françaises étaient-elles présentes lors de vos discussions avec les deux clubs sur l'organisation de la billetterie ? Dans l'affirmative, ont-elles émis des réserves sur les billets papier ?

M. Martin Kallen. – Les autorités n'étaient pas présentes lors des discussions avec les clubs sur le système de billetterie. Elles l'étaient, en revanche, à la réunion qui s'est tenue avec les finalistes le lendemain de leur qualification : nous avons bien précisé à cette occasion que la billetterie serait à la fois électronique et imprimée.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Aviez-vous été alertés, avant le match, de l'ampleur du phénomène de faux billets ?

M. Martin Kallen. – Des personnes ont toujours cherché à assister au match sans billet. Après avoir constaté que de faux billets étaient vendus sur internet, nous avons organisé deux ou trois réunions avec le club de Liverpool. La police anglaise est également intervenue pour fermer quelques sites impliqués.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Informées de la mise en place d'une double billetterie lors de la réunion dont vous venez de parler, les autorités françaises ont-elles émis des réserves ?

M. Martin Kallen. – Je n'ai pas moi-même participé à toutes les réunions, mais lors des réunions auxquelles j'étais présent aucune réserve n'a été formulée.

Nous n'en sommes pas encore au tout digital : le recours au billet papier reste fréquent pour de nombreux événements.

Au demeurant, ce n'est pas seulement le billet papier qui a provoqué le chaos aux portes du stade. Les causes sont multiples : grève des transports, mauvaise réaction des stadiers et des forces de l'ordre, présence de délinquants, flux très important de personnes sans billet ou avec un faux billet.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci, monsieur le directeur général, de prendre la peine de nous parler en français.

Depuis la finale, quel est l'état de vos relations avec les présidents des clubs finalistes, plus que mécontents de ce qui s'est passé ?

Vous avez déclaré que vous auriez préféré Wembley. Pourriez-vous nous en expliquer la raison ?

Enfin, le retard supérieur à une demi-heure du coup d'envoi a-t-il eu des incidences financières en ce qui concerne les annonceurs ?

M. Martin Kallen. – Nous avons un bon contact avec les présidents du Liverpool FC et du Real Madrid. Il est clair qu'ils ne sont pas contents du déroulement de la finale. Nos équipes collaborent étroitement, d'autant que ces clubs sont très souvent qualifiés en finale. Notre approche est neutre et au service des clubs.

S'agissant des recettes publicitaires, aucune demande de remboursement n'a été formulée à ce jour. Les contrats prévoient l'éventualité d'un coup d'envoi retardé.

Wembley a une capacité d'accueil supérieure – 88 000 personnes. Il est toujours préférable d'avoir le stade le plus grand possible pour une affiche comme Real Madrid - Liverpool, afin qu'un plus grand nombre de supporters puissent assister au match. En outre, Wembley a été utilisé plus récemment pour des finales. C'est le seul avantage par rapport au Stade de France.

M. Jean-Jacques Lozach. – Dans le cadre de l'enquête diligentée par l'UEFA, l'ensemble des acteurs impliqués dans l'organisation de la soirée du 28 mai vont-ils être auditionnés ?

Par ailleurs, le dédommagement des supporters de Liverpool sera-t-il assumé en totalité par l'UEFA, ou bien la Fédération française de football sera-t-elle sollicitée ?

Depuis ces événements, un débat s'est fait jour en France sur le recours à l'intelligence artificielle, voire à la reconnaissance faciale, pour mieux gérer les flux de circulation lors de ce type d'événements à risque. Quelle est la position de l'UEFA à cet égard ?

M. Martin Kallen. – Notre politique est très claire en matière de billetterie : nous allons dédommager tous les détenteurs d'un billet valide n'ayant pas pu accéder au stade. C'est à nous que cela revient, et la FFF n'a pas à y participer.

En ce qui concerne les technologies dont vous parlez, nous avons mis en place des groupes de travail. La situation est compliquée par le fait que la finale se tient chaque année dans un pays différent et que les législations diffèrent. Nous sommes donc encore loin de mettre en œuvre de tels systèmes, mais nous n'y sommes pas opposés.

Quant à notre enquête, je vous confirme que tous les acteurs seront interrogés et tous les sujets abordés. Les travaux commencent dès cette semaine.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Quand les résultats de cette enquête seront-ils rendus publics ?

M. Martin Kallen. – L'enquête devant durer au moins trois mois, ce devrait être dans le courant de septembre.

Mme Céline Brulin. – Monsieur le directeur général, je ne crois pas que vous ayez répondu à la question sur le double filtrage, qui ne semble pas être une pratique habituelle. Quelles raisons vous ont conduits à organiser ce double filtrage ?

Par ailleurs, des chiffres assez précis nous ont été communiqués concernant le nombre de faux billets détectés. De votre côté, avez-vous une estimation en la matière ?

En outre, il semblerait qu'il y ait eu un problème non seulement avec les billets papier, mais aussi avec les billets électroniques. Le confirmez-vous ?

M. Martin Kallen. – Effectivement, j'ai oublié d'évoquer la question du « double filtrage ». En réalité, on ne peut pas vraiment parler d'un « double filtrage ». En première instance, la police demande aux spectateurs ayant un sac à dos ou un gros sac de le déposer à la consigne. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un filtrage.

En seconde instance, on vérifie la validité du billet pour entrer dans le périmètre du stade. C'est à ce niveau qu'on détecte les vrais et les faux billets.

On le sait aujourd'hui, environ 2 600 faux billets ont été présentés aux tourniquets. Nous avons d'ores et déjà enquêté concernant les adresses indiquées par le QR code. Normalement, les faux billets n'arrivent pas au niveau du tourniquet. Cela signifie que le nombre de faux billets était supérieur à 2 600, sans pour autant atteindre, comme cela a été évoqué en France quelques jours après les événements, le nombre de 30 000 ou 40 000. Selon nous, il était de quelques milliers.

Les billets électroniques et la technologie *blockchain* sont plus sûrs que les billets papier, car il est difficile de les falsifier en amont. Le QR code n'est activé qu'à certains endroits précis. Sur l'écran du smartphone, le temps est décompté, à l'aide d'un petit minuteur. Si vous faites une capture d'écran, ce décompte disparaît. Il est donc très difficile de falsifier un billet électronique comportant ce type de minutage.

La difficulté, c'est que certaines personnes détentrices d'un vrai billet n'ont pas mis en marche leur *Bluetooth*, ce qui ne leur a pas permis d'activer leur billet en passant dans la zone permettant l'activation.

À l'avenir, il deviendra extrêmement difficile de faire la capture d'écran d'un billet, grâce à l'introduction d'un nouveau système.

M. Michel Savin. – Monsieur le directeur général, vous nous avez expliqué tout à l'heure les critères retenus pour le choix de la ville qui accueillerait cette finale. Paris paraissait donc le lieu idéal.

Vous venez aussi de nous confirmer que la Fédération française de football, qui a dû organiser cette rencontre en trois mois, au lieu de bénéficier des trente-six mois habituels, n'a pas été consultée, ce qui est assez surprenant, mais simplement informée du choix du Président de la République.

Ma première question est donc simple : le fait de s'adresser directement au chef de l'État et non pas à la fédération constitue-t-il la procédure habituelle pour l'organisation d'une telle rencontre ?

Deuxième question, pouvez-vous nous confirmer que le report de la rencontre censée débiter à vingt et une heures est dû à la présence de 30 000 à 40 000 supporters anglais sans billet ou détenant de faux billets, qui seraient venus s'ajouter aux 10 000 supporters de Liverpool n'étant pas encore entrés dans le stade ?

M. Martin Kallen. – Dans le processus standard, on lance un appel aux fédérations pour organiser une finale. Si ces dernières témoignent de leur intérêt, elles reçoivent un dossier technique à remplir, après avoir contacté les autorités, afin d'apporter toutes les garanties nécessaires. Ensuite, le comité exécutif choisit la ville où sera organisée la finale.

Dans le cas qui nous occupe, nous ne disposions que de trois mois pour préparer l'événement. Nous avons donc mis au point un processus spécial. Nous avons examiné quelles fédérations pouvaient organiser un tel événement dans un temps très court. Paris a été considérée comme l'endroit idéal.

Nous avons demandé directement à la présidence de la République si les autorités donnaient leur accord et leur soutien à cette rencontre. Nous avons ensuite reçu le soutien de la Fédération française de football, puis celui du président Macron.

À partir des statistiques transmises par l'ensemble des transports publics, qu'il s'agisse des taxis ou des bus de supporters, on peut estimer qu'il y avait un peu moins de 75 000 spectateurs dans le stade, et 25 000 personnes autour du stade, en particulier des supporters de Liverpool. En effet, les supporters espagnols du Real Madrid étaient dans le stade bien avant le match.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Concernant la grève du RER B, il semble que les dernières décisions aient été prises la veille du match, au cours d'une réunion entre la préfecture de police et les deux organismes de transport, la RATP et la SNCF, afin de réorienter de manière importante les flux de voyageurs sur la ligne D du RER.

Avez-vous été associés à cette réunion et avez-vous été informés du fait que l'essentiel des voyageurs arriverait par le RER D ?

M. Martin Kallen. – Non, nous n'avons pas été informés. Dans la salle de contrôle du stade, nous avons appris que de nombreux supporters arrivaient par le RER D, ce qui a pris tout le monde par surprise.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Le jour de la finale, les différents acteurs présents au poste de commandement ont été surpris de voir que les supporters arrivaient massivement par le RER D ?

M. Martin Kallen. – Pour ma part, je n’ai pas été tout de suite dans la salle de contrôle.

Nous avons prévu que la plupart des supporters arriveraient par le RER B. En effet, le périmètre de sécurité supplémentaire 3 était plus important que le périmètre de sécurité supplémentaire 2, destiné aux supporters arrivant par le RER D.

Nous avons dirigé trop tard les supporters descendant du RER D vers le périmètre de sécurité 3.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Monsieur le directeur, plus de trois semaines après les événements, quels enseignements en tirez-vous, en particulier en vue des futures finales ? Quelles mesures auraient dû être prises et ne l’ont pas été ?

M. Martin Kallen. – Il est peut-être un peu tôt pour répondre. Nous attendons en effet le rapport indépendant. Nous prendrons un certain nombre de mesures, sur lesquelles nous communiquerons plus tard.

À l’avenir, nous souhaitons travailler le plus possible avec des billets numériques. Certes, certains billets papier seront édités pour un petit nombre de personnes.

Nous avons également l’intention de travailler sur les périmètres de sécurité, ainsi que sur une meilleure communication entre les acteurs du match, afin de mettre en place un système permettant d’être informés en permanence de la situation dans le stade et autour du stade.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Je vous remercie, monsieur le directeur général, de vos réponses.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 10 h 50.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de MM. Ronan Evain, directeur général de l’association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de *Spirit of Shankly*, Ted Morris, président de *Liverpool Disabled Supporters Association*, Pierre Barthélemy, membre de l’association FSE, et Emilio Dumas, *socio* du Real Madrid

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Nous poursuivons cet après-midi nos auditions sur les incidents survenus au Stade de France le 28 mai dernier.

Je vous prie d’excuser l’absence de notre collègue Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication, qui ne pouvait malheureusement pas être présent parmi nous.

Nos travaux ont d'ores et déjà mis en évidence de nombreux dysfonctionnements lors de cette journée du 28 mai. Contrairement à ce qui a pu être dit ici même par le ministre de l'intérieur, les supporters anglais n'ont pas été à l'origine de ces incidents. Disons les choses clairement et nettement : chacun reconnaît qu'ils ont fait preuve, au contraire, d'une grande maîtrise dans un contexte chaotique.

L'audition des représentants des supporters, retransmise en direct sur le site internet du Sénat et sur Public Sénat, constitue un moment important pour bien comprendre le déroulement des faits.

Nous recevons donc MM. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe (FSE), Joe Blott, président de *Spirit of Shankly*, Ted Morris, président de *Liverpool Disabled Supporters Association*, de Pierre Barthélemy, membre de l'association FSE, et Emilio Dumas, *socio* du Real Madrid, en visioconférence.

MM. Blott et Morris s'expriment en anglais, une traduction simultanée des échanges sera opérée.

M. Ronan Evain, directeur général de l'association Football Supporters Europe. – Nous vous remercions de nous permettre de porter devant vous la voix des personnes ayant souffert de l'organisation défectueuse de la dernière finale de la Ligue des champions, à Saint-Denis, notamment celle des représentants des supporters de Liverpool et du Real Madrid.

À l'issue de leurs interventions, Pierre Barthélemy et moi-même, observateurs accrédités et membres de l'instance nationale du supportérisme en France, serons en mesure de vous donner quelques éléments de contexte français et quelques pistes de réflexion pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise.

M. Ted Morris, président de Liverpool Disabled Supporters Association. – Je suis un utilisateur de fauteuil roulant et je dépends de l'assistante ma femme pour me déplacer. Je tiens à vous remercier de me permettre de partager avec vous les témoignages de nos supporters en situation de handicap.

Ma femme et moi nous rendons régulièrement à Paris depuis vingt-sept ans. Nous adorons la ville et avons toujours trouvé les Parisiens très accueillants. Depuis le 28 mai, mon avis a changé : je ne veux plus me rendre à Paris si l'on continue d'y accueillir les touristes de cette façon ! Il est très important de porter ici la voix des supporters en situation de handicap, surtout après avoir lu et entendu autant de mensonges de la part des personnes au pouvoir.

Ce jour-là, ma femme et moi nous sommes rendus à la station La Plaine Saint-Denis vers 15 heures. Nous avons été surpris par l'absence de policiers à l'extérieur de la gare. Je me déplace très souvent en Europe avec le club de Liverpool et je sais d'expérience que l'on trouve généralement des agents de police dès l'abord des gares. Nous nous sommes déplacés vers le stade et avons attendu dans un restaurant jusqu'à 18 heures. La situation dans la zone de contrôle préliminaire était déjà très chaotique : de jeunes stadiers, inexpérimentés, essayaient de contrôler les billets de nombreux supporters, alors que des habitants des environs tentaient de les déborder pour pénétrer dans le stade.

Très inquiets, ma femme et moi avons retrouvé Lee Lomax aux abords du stade. Cet observateur de la police de *Merseyside* est un officier exceptionnel, qui nous accompagne

très régulièrement dans nos déplacements européens. Il redoutait que des problèmes très graves ne surviennent en voyant les nombreux supporters déjà victimes de pickpockets.

Nous nous sommes dirigés vers l'entrée réservée aux personnes en situation de handicap, à savoir la porte C. Des supporters en fauteuil roulant y faisaient la queue depuis une heure. Un supporter avait pu accéder au stade, mais le billet de son accompagnant n'avait pas été reconnu. Or aucune procédure n'était prévue pour gérer ce cas de figure et la file semblait bloquée. Un stadier a ensuite renversé un fauteuil avant de tomber lui-même sur la personne en situation de handicap...

Devant une telle situation, nous avons contacté notre responsable de liaison du club qui a pu faire accéder tous les utilisateurs de fauteuils roulant au stade. Malheureusement, d'autres supporters occupaient déjà les places réservées à nos accompagnants, lesquels ont dû rester debout pendant toute la durée du match.

Les toilettes pour handicapés n'avaient pas de lumière et un stadier m'a simplement suggéré d'utiliser la lampe de mon téléphone portable... Ce n'est pas vraiment pas l'accueil que nous attendions pour un tel événement !

J'ai ensuite commencé à recevoir des messages m'informant que des supporters en situation de handicap, dont des enfants, étaient victimes de gaz lacrymogènes ou écrasés contre les grilles, à l'extérieur. La situation était très critique et tous semblaient paniqués, terrifiés. Certains craignaient même pour leur vie. Heureusement, des supporters de Liverpool, également victimes des gaz, leur sont venus en aide et les ont dirigés vers des endroits plus sûrs. Selon moi, c'est grâce à l'action de ces supporters qu'une catastrophe majeure a pu être évitée. Aucune personne en responsabilité, aucun dépositaire de l'autorité n'est venu en aide aux supporters handicapés. Tout cela est extrêmement triste.

J'aimerais maintenant vous faire part de quelques témoignages.

« H » est un garçon de 14 ans souffrant d'une maladie congénitale rare, appelée syndrome de Williams. Heureux d'être au stade avec son père, il a été victime des gaz lacrymogènes et a ressenti des sensations de brûlure dans la gorge. Terrifié, ce petit garçon pensait que ce qui arrivait avait un rapport avec la guerre en Ukraine !

« D », qui est non voyant, écrit qu'il a eu peur pour sa vie. Bloqué contre la porte, les stadiers l'ont poussé et l'homme à côté de lui est tombé par terre, se serrant la poitrine et cherchant à respirer. Un autre jeune garçon a crié, demandant de l'aide pour son père, coincé dans le tourniquet. Après le match, sur le chemin de la gare, des membres de gangs les ont poursuivis et leur ont jeté des bouteilles. Tout cela avant d'être de nouveau aspergés de gaz lacrymogène ! Heureusement, encore une fois, des supporters de Liverpool leur sont venus en aide et les ont mis à l'abri.

« R » est une femme handicapée venue assister au match avec son père âgé. Elle a été attaquée de façon violente par un gang qui a essayé de lui voler ses affaires. Je ne veux pas vous donner tous les détails particulièrement effrayants, mais vous les trouverez dans le rapport que nous faisons des événements. Ce sont encore les supporters de Liverpool qui lui sont venus en aide.

« M » est une femme en fauteuil roulant, également piégée à l'extérieur de la porte Y. Ses cris ont été ignorés par les autorités. Elle a été secourue par les seuls supporters de Liverpool.

« C », également en fauteuil roulant, a été soulevée par les supporters de Liverpool par dessus les portiques, les stadiers ayant refusé de lui ouvrir. Une fois à l'extérieur, elle a été aspergée de gaz lacrymogène en se dirigeant vers la gare.

Une personne non voyante a été séparée de son accompagnant dont elle était complètement dépendante. Elle a été traumatisée par cet incident.

« B » est un supporter souffrant de problèmes cardiaques et d'anxiété. Il s'est retrouvé écrasé contre les grilles en tentant de venir en aide à deux supporters en fauteuils roulant. Il a été attaqué et aspergé de gaz poivré. Il est aujourd'hui traumatisé.

« F » est un garçon de 8 ans, qui assistait au match avec son frère de 13 ans et son père. Il était très excité d'être à Paris. « F » est autiste et souffre également de dyspraxie et de dyspraxie orale. Il a été écrasé à l'extérieur du stade et séparé de son père et de son frère. Ce fut une expérience terrifiante pour ce jeune garçon handicapé. De nouveau réunis après le match, ils ont été attaqués par des habitants des environs et aspergés de gaz lacrymogène. « F » était terrifié à l'idée qu'il risquait de mourir. On ne peut qu'imaginer la terreur de cet enfant.

« S » est une jeune fille de 13 ans, en fauteuil roulant, qui a assisté au match avec sa mère, son père et son frère de 15 ans. Après la finale, cette famille a été retenue dans le passage souterrain par la police, parce qu'un groupe de supporters de Liverpool, dont ma femme et moi faisons partie, était attaqué par des bandes locales. Les gaz lacrymogènes ont été lancés et cette jeune fille a cru qu'il s'agissait de bombes. Elle était terrifiée et choquée. Ce qui devait être un voyage fantastique en famille à Paris s'est transformé en une expérience horridique.

« N » est un jeune garçon souffrant de sclérose en plaques. Il a subi trois attaques de gaz lacrymogènes et a fait une rechute depuis cet incident. Il est très malade.

Il ne s'agit-là que de quelques-uns des très nombreux témoignages, près de 9 000, que nous avons reçus de la part de supporters handicapés. Vous trouverez dans le rapport des détails encore bien plus éloquents sur ce que les hommes, les femmes et les enfants handicapés ont subi. Nous avons été traités comme des animaux ! C'est une honte pour les autorités françaises, qui étaient en charge de notre sécurité. Jamais ma femme et moi n'avions été traités avec autant de mépris.

Quand nous avons voulu quitter le stade, à la quatre-vingt-sixième minute du match, pour des raisons de sécurité, on ne nous a pas laissé sortir en nous expliquant que des habitants essayaient encore de pénétrer à l'intérieur. Après une discussion très houleuse, nous avons été autorisés à sortir, mais il n'y avait aucune force de police jusqu'à la gare. En sortant du passage souterrain, avec d'autres supporters de Liverpool, nous avons été attaqués par des habitants. C'était terrifiant, sans doute davantage encore pour les personnes en fauteuil roulant. Nous nous sommes précipités vers la gare pour sauver notre peau, en espérant que la police nous protégerait.

Cette expérience a été terrifiante pour ma femme et moi. Nous nous sommes sentis complètement abandonnés. Arrivés à la gare, nous avons encore été aspergés de gaz lacrymogène. Je me rappelle le visage d'une jeune fille portant le maillot de Liverpool, complètement traumatisée à cause des gaz et des attaques des gangs. C'est l'une des scènes de détresse les plus touchantes que j'ai vue de ma vie.

Ma femme et moi avons ensuite entendu des explosions. Nous pensions qu'il s'agissait de bombes. C'était terrifiant, surtout que nous avons perdu tout contact avec nos filles. Nous ne savions pas si elles étaient en sécurité ou non.

Nous ne pardonnerons jamais aux autorités françaises. Elles sont responsables de ces événements. La faute n'en revient aucunement aux supporters du Real Madrid ou de Liverpool. J'ai écrit à lord Sebastian Coe, au Comité international olympique (CIO) et à d'autres institutions pour faire part de mes préoccupations quant aux prochains événements qui se dérouleront au Stade de France. Il faut que les autorités acceptent leur responsabilité. À défaut, je ne pense pas que les prochains jeux Olympiques et Paralympiques puissent se tenir à Paris.

Il faut que des mesures soient prises pour protéger les personnes en fauteuil roulant. J'espère que des enseignements seront tirés de cette triste soirée où de nombreuses vies ont été mises en danger. Si rien ne change, je déconseille aux personnes en fauteuil roulant de se rendre au Stade de France.

Pour conclure, j'aimerais dire au ministre de l'intérieur qu'il a humilié les habitants de Paris et qu'il est la honte du gouvernement français. Mon épouse et moi connaissons et aimons Paris et la France, mais je demande à M. Darmanin de retirer ses accusations sans fondement, qui ont encore ajouté à notre douleur et à notre traumatisme. S'il avait la décence de le faire, j'espère qu'il aurait aussi celle de démissionner.

Voilà trente-trois ans, les autorités ont menti sur les événements d'Hillsborough qui ont conduit à la mort de 97 personnes. Les agissements et le discours de M. Darmanin nous ont rappelé cette époque sombre. Pour cette seule raison, il devrait avoir honte.

J'aimerais remercier le Sénat français et MM. Lafon et Buffet pour la manière dont ils se sont comportés et pour avoir organisé ces auditions. Il faut avoir le courage de dire la vérité, même aux plus puissants. Je vous remercie d'avoir écouté la voix des supporters handicapés, des supporters en fauteuil roulant.

Le club de Liverpool a connu les mensonges de Hillsborough. Faire jaillir la vérité est extrêmement important pour nous. C'est même vital !

J'aimerais aussi remercier les journalistes français qui se sont rendus à Liverpool pour faire éclater la vérité. C'est extrêmement réconfortant pour nous. Mais tant que la vérité n'est pas révélée au grand jour, nous ne serons jamais satisfaits. « Vous ne marcherez jamais seul », comme le veut la devise de notre club !

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Avant de donner la parole à M. Blott, je voudrais vous dire, en notre nom à tous, que vous êtes les bienvenus au Sénat et à Paris.

M. Joe Blott, président de Spirit of Shankly. – Je vous remercie de votre accueil et de vos mots à l'endroit des supporters anglais. Nous sommes venus ici pour que

justice soit faite. Participer à cette audition nous permet d'expliquer ce qu'ont enduré les supporters de Liverpool au Stade de France. C'est la première fois qu'une institution daigne nous écouter ; nous vous en remercions.

L'association *Spirit of Shankly*, que je préside depuis trois ans, est une organisation démocratique, fondée en 2008, qui vise simplement à porter la voix de ses membres, tous supporters de Liverpool. Nous comptons plus de 250 000 *followers* sur les réseaux sociaux et organisons plusieurs réunions chaque semaine avec le club. Nous sommes tous des bénévoles.

Notre *Committee Members* est composé de quinze personnes, parmi lesquelles des juristes, un membre du Parlement, des musiciens, des comptables, des syndicalistes et bien d'autres personnes encore. Le football réunit depuis toujours des personnes d'horizons divers.

Nous ne sommes pas ici pour crier vengeance : nous voulons seulement faire éclater la vérité afin de permettre aux autorités françaises d'améliorer les choses pour qu'une telle situation ne se reproduise plus jamais.

Les Britanniques ne sont pas les seuls concernés : Liverpool est un club mondial et les événements du Stade de France ont fait les choux gras de la presse aux États-Unis, en Australie et dans de nombreux autres pays.

Le jour de la finale, nous avons vite compris que la police s'était fait une certaine idée de qui nous étions. Certains quartiers n'étaient pas accessibles aux fans de Liverpool, qui avaient pourtant dépensé des milliers d'euros pour voir la magnifique ville de Paris, du simple fait qu'ils portaient un maillot de football.

De même, les policiers qui entouraient la « fan zone » installée cours de Vincennes étaient en nombre et très équipés. La police de Liverpool avait pourtant souligné, dans son rapport d'avant-match, que les supporters de Liverpool se tenaient extrêmement bien : au cours des dix dernières années, nous n'avons jamais été impliqués dans le moindre incident ou désordre en Europe. Le rapport indiquait aussi que les supporters suivaient les consignes des forces de l'ordre. Si la police est stricte, mais juste, il n'y a jamais de problème.

Les fans de Liverpool ont voyagé en Espagne, au Portugal et en Italie au cours de la compétition et pas une seule personne n'a été arrêtée, mise en garde à vue ou renvoyée d'un stade. Nos 25 000 supporters ont toujours eu un comportement exemplaire, comme le rappelle également le rapport de M. Cadot.

Pour quelles raisons les recommandations de la police de Liverpool ont-elles été ignorées par les autorités françaises ? Tout simplement parce que ces dernières en sont restées aux années 1980 et voient toujours les supporters de Liverpool comme des *hooligans*. Trente-trois ans après les événements de Hillsborough, les mêmes préjugés et idées préconçues ont poussé les forces de police françaises à ignorer les recommandations de nos forces de police.

Dans son rapport, le ministre de l'intérieur écrit que les fans de Liverpool constituaient un risque pour la société française. Sur quelles bases peut-il faire une telle déclaration ? Le ministre et la police se cachent derrière des préjugés blessants pour masquer leur propre échec. Le rapport de M. Cadot montre un problème de compréhension latent à l'encontre des fans de football depuis Hillsborough.

Le 15 avril 1989, 97 fans de Liverpool ont trouvé la mort à cause d'un échec institutionnel imputable aux seules forces de l'ordre britanniques. Cela a été prouvé d'un point de vue juridique et c'est la stricte vérité. Entendre les autorités françaises répéter le même genre de mensonge, trente-trois ans plus tard, prétendant que les fans sont arrivés en retard, qu'ils avaient de faux billets ou qu'ils étaient en état d'ébriété a causé énormément de chagrin et de peine aux fans du monde entier.

Selon le rapport de M. Cadot, 30 000 à 40 000 fans de Liverpool sont venus en France sans billets. En quoi est-ce un problème ? Pourquoi faudrait-il limiter le nombre de supporters venant à Paris pour profiter de ce festival footballistique ? Les « fan zones » étaient justement là pour gérer ces foules. D'ailleurs, les chiffres de la police de Liverpool montrent que l'immense majorité des fans sans ticket s'y sont bien rendus.

Le préfet de police prétend que ces supporters sans billets étaient aux abords du Stade de France, ce qui est faux. Ils ne se sont pas non plus dirigés vers le centre de Paris durant le match. Les chiffres ne tiennent pas debout : s'il y avait 40 000 personnes sans billets en sus des 20 000 supporters de Liverpool avec des billets et des 15 000 supporters ayant acheté un ticket sur le site de l'UEFA, on arrive à 75 000 fans de Liverpool au stade, soit plus de 100 000 personnes si l'on compte aussi les supporters du Real Madrid. C'est totalement absurde !

De même, la manière dont M. Darmanin a décrit la production de faux billets à une échelle industrielle est ridicule. Le rapport de M. Cadot précise que 1 600 faux billets ont été détectés. Dès qu'un grand événement est organisé, on fait face à ce type de phénomène. C'est la raison pour laquelle on a recours aux QR codes et aux zones de triage aux abords des stades. Quand on se propose d'héberger un tel événement, il faut être à la hauteur et vérifier les tickets avant que les spectateurs n'entrent dans le périmètre du stade pour les protéger de toute forme de violence.

M. Joe Blott. – Passons à la sécurité. Bien sûr, nous le savons, il y a un risque terroriste en France. Nous connaissons les drames que votre pays a vécus ces dernières années, y compris au Stade de France en novembre 2015 à l'occasion d'un match de football opposant la France à l'Allemagne. Le ministre de l'intérieur avait communiqué sur ce point en précisant que le stade était sécurisé. Dans ce cas, comment le parvis a-t-il pu être envahi de la sorte par des bandes de pickpockets ?

Le préfet de police de Paris a regretté – c'est bien le moins ! – l'utilisation de gaz lacrymogènes contre les personnes fragiles, alors que leur utilisation n'était nécessaire contre absolument personne.

Le rapport de M. Cadot évoque la présence de 1 300 personnes dans l'enceinte du stade pour l'accueil et 6 800 personnels de police, gendarmerie et pompiers sur les différents sites, stade et fan zones. Et pourtant, je le répète, l'envahissement du périmètre du stade a été très facile. C'est vraiment un échec total.

Avant la fin du match, environ 200 policiers anti-émeutes se sont alignés face aux Anglais, contre aucun face aux supporters espagnols. Cela montre encore une fois que les autorités françaises ont été victimes de mauvais renseignements et de préjugés, car l'envahissement des terrains n'a jamais fait partie de la culture des supporters de Liverpool.

Pourquoi n'y avait-il pas de signalétique à la sortie du RER D ? Pourquoi les informations de la SNCF et de la RATP sur la fréquentation n'ont-elles pas été mieux prises en compte ? Pourquoi les stadiers ne sont-ils pas mieux formés ? Comment les autorités françaises ont-elles pu dispenser des informations aussi erronées ?

Certains supporters ont payé leur place jusqu'à 670 euros et ont craint pour leur vie. Dans le même temps, le ministre de l'intérieur fait porter la responsabilité sur les supporters de Liverpool, alors que certains ont eu un comportement héroïque pour sauver des vies ?

Trop de préjugés subsistent sur les supporters anglais. Les hooligans n'existent plus, mais la police française n'a pas su adapter sa tactique.

Je le répète, nous avons été exemplaires.

Nous suivons attentivement vos travaux et vos premières conclusions sont encourageantes et prometteuses. Cependant, nous attendons des excuses officielles de la France pour ce qui s'est passé et les accusations infondées qui ont été portées contre les citoyens britanniques. Il faut absolument qu'une enquête transparente et approfondie fasse la lumière sur ces événements si vous voulez pouvoir organiser des événements sportifs mondiaux à l'avenir.

M. Emilio Dumas, socio du Real Madrid. – Je remercie le Sénat de me donner l'occasion de faire connaître l'expérience d'un *socio* du Real Madrid depuis presque 30 ans. Mon père, qui est Français, a, lui, été *socio* dès 1929.

Je suis venu de Madrid pour le match en voiture avec trois amis. J'ai acheté mon billet papier 60 euros et ma place se situait au nord, entrée N.

J'avais déjà assisté à neuf finales de Ligue des Champions, dont deux en France. Je n'avais jamais connu d'incidents.

Le 28 mai dernier, après un voyage sans problème, nous sommes arrivés en métro à la fan zone située à Saint-Denis. On sentait déjà une certaine tension, avec des groupes de jeunes locaux qui semblaient aux aguets. On nous a signalé des attaques et harcèlements de jeunes femmes.

En marchant vers le stade, j'ai remarqué qu'il n'y avait aucune signalétique, première faille dans l'organisation. Par ailleurs, nous étions mélangés avec des supporters anglais, ce qui en est une autre.

Dès les premiers tourniquets, peu nombreux, des bouchons se sont créés, et les attaques de pickpockets se sont alors intensifiées. Je connais des personnes qui se sont fait voler leur portefeuille avec leur billet et qui ont dû rentrer à leur hôtel pour suivre le match.

Ensuite, la passerelle d'accès est peu pratique pour les personnes à mobilité réduite et dangereuse, car étroite. J'ai craint que certaines personnes ne tombent dans le canal.

Je précise que je n'ai été le témoin d'aucun incident avec les supporters anglais. Aussi, je n'arrive toujours pas à comprendre les déclarations du ministre Darmanin.

À la fin du match, nous étions plus inquiets qu'heureux, car la sortie du stade m'apparaissait périlleuse, la passerelle permettant d'évacuer le parvis pouvant constituer une souricière. J'ai vraiment eu peur d'une tragédie.

Les policiers n'étaient pas là ou n'aidaient personne. Je n'ai jamais vu une attitude de la police aussi passive devant les harcèlements de groupes de voyous qui continuaient.

Les bus et les voitures espagnols étaient garés à trois kilomètres et de nombreux véhicules ont été dégradés. Le lendemain, sur les aires d'autoroute où nous nous sommes arrêtés, j'ai entendu des histoires qui m'ont fait honte pour la France.

Les autorités françaises se sont réfugiées derrière le fait qu'elles n'avaient eu que trois mois pour organiser le match. Cette explication ne tient pas : en 2018, Madrid a parfaitement organisé en deux semaines, sans aucun incident, la finale de la Copa Libertadores entre Boca Juniors et River Plate, qui ont des supporters très turbulents.

Je suis triste d'avoir à le dire, mais je ne recommanderai à personne de venir en France assister à la Coupe du monde de Rugby ou aux jeux Olympiques.

M. Ronan Evain. – Dans cette histoire, les supporters anglais ont été victimes de trois choses.

Tout d'abord, de représentations anciennes et datées : les hooligans n'existent plus et le monde a changé.

Ensuite, du plan de mobilité archaïque autour du Stade de France : c'est un problème ancien déjà maintes fois identifié. C'est d'ailleurs pourquoi les supporters sont arrivés tôt au stade. Le problème a été ce jour-là exacerbé, mais il est indispensable de revoir la géographie des lieux.

Enfin, je dirai qu'ils ont été traités comme nous sommes traités systématiquement en France, c'est-à-dire comme une menace. Personne ne s'est concentré sur l'hospitalité, l'accueil. On n'a vu que des policiers anti-émeute, dont le métier n'est pas d'accompagner ou d'aider les personnes.

Il faut sortir de cette approche française dangereuse, datée. À cet égard, la France peut et doit apprendre de ses voisins.

Les tickets papiers ont été incriminés, mais ils étaient encore la norme au Stade de France pour la finale de la Coupe de France de football : pourquoi sont-ils subitement devenus une menace ?

Ensuite, comme l'a dit l'orateur précédent, un délai de trois mois était tout à fait suffisant.

Enfin, je tiens à ajouter qu'aucun point d'eau potable n'était accessible autour du stade, ce qui est scandaleux en ces périodes de températures élevées.

L'approche sécuritaire de la préfecture de police de Paris se retrouve à la Fédération française de football, où il n'y a aucun dialogue avec les organisations de supporters. Même les îles Féroé ou San Marin investissent plus en la matière. C'est véritablement un débat à avoir.

M. Pierre Barthélemy, membre de Football Supporters Europe. – Je ne veux pas verser dans l'autoflagellation excessive. Nous sommes capables de nous améliorer si des travaux rapides sont menés. À cet égard, le rapport Cadot pose de bonnes premières bases.

Le Sénat a un rôle important à jouer. Le rapport Murat-Martin de 2007, « Faut-il avoir peur des supporters ? », était très visionnaire, et la Haute Assemblée a su imposer le dialogue avec les supporters dans la loi de 2016 visant à lutter contre le hooliganisme.

Plusieurs points restent à améliorer.

Il y a d'abord la gestion des flux depuis les lieux de dépôt des transports en commun. Il faut encore mettre en place une signalétique : je ne comprends pas pourquoi la préfecture de police le refuse. Nous devons enfin pouvoir anticiper les impondérables comme les incidents techniques ou les mouvements de grève.

La France interdit les *fan walks* ; or nos homologues européens savent pertinemment que c'est un atout pour la sécurité, car cela permet de savoir où sont les supporters et de mieux les encadrer. De même, nous interdisons les déplacements en train de supporters de Ligue 1 ou de Ligue 2, ce qui est une aberration, puisque l'on préfère les laisser dans la nature, livrés à eux-mêmes. Au-delà des incidents qui nous réunissent aujourd'hui, la France a de gros efforts à faire pour mieux appréhender la gestion des supporters.

Il faut également améliorer la réactivité et la prise de décision dans l'instant. Dès 18 heures, ce jour-là, nous avons remarqué que des problèmes allaient se poser, mais nous n'avons pu trouver aucun interlocuteur pour faire part de nos craintes. Il serait pertinent d'avoir, pour chaque stade, un policier-référent connaissant parfaitement l'enceinte et susceptible de répondre immédiatement à tout problème qui se poserait.

M. Pierre Barthélemy. – Sur le quatrième point, je serai très bref, parce qu'il a déjà été évoqué : il faut apprendre à comprendre le profil des supporters, qui varie d'un match à l'autre, et d'un club à l'autre. En France, comme on considère qu'il n'y a que deux problématiques à gérer lors d'un match, le hooliganisme et le terrorisme, on ne sait pas adapter le dispositif à la situation particulière d'une rencontre. Il faut absolument nous améliorer sur ce point. Pour cela, le livre vert du supportérisme, qui avait été commandé par Rama Yade quand elle était ministre des sports, avait posé de très bonnes bases sociologiques.

Cinquième point : il faut anticiper les risques externes. Je ne reviendrai pas sur les témoignages effrayants des supporters anglais ou madrilènes sur les actes de délinquance qu'ils ont subis pendant cette rencontre, mais on a l'impression que ce problème n'a jamais été envisagé. Ce qui nous a le plus frappés, c'est qu'à la sortie du stade, alors qu'il y avait déjà eu beaucoup d'actes de délinquance avant le match, il n'y avait plus de forces de police, à part quelques agents en bas des tribunes pour empêcher un envahissement du terrain. À l'extérieur du stade, une fois le coup de sifflet final donné, les lampadaires étaient éteints, et il n'y avait plus de policiers.

M. François-Noël Buffet, président. – Qu'est-ce à dire ?

M. Pierre Barthélemy. – Lorsqu'on prenait la passerelle vers la ligne 13 ou le RER D, il n'y avait plus que quelques petites lumières à droite et à gauche, et l'on était dans l'obscurité presque complète.

M. François-Noël Buffet, président. – Sur la voie publique ?

M. Pierre Barthélemy. – Absolument. C'est aussi ce qui a favorisé les incidents. Il serait bon de conserver des effectifs de police jusqu'à la fin des matches.

Le sixième point avait déjà été signalé lors des incidents qui ont gravement et tristement émaillé la reprise du football après la crise de la covid, en début de saison : il y a un déficit d'encadrement, de recrutement, de préparation, de rémunération et de valorisation des stadiers. C'est pourtant le personnel fondamental de sécurisation des rencontres sportives, mais aussi de fluidification de l'accès au stade. Beaucoup de supporters anglais disent que des stadiers leur ont volé leurs billets pour les revendre à d'autres personnes, ce qui nous paraît absolument incroyable. Beaucoup de stadiers, âgés de dix-huit ou dix-neuf ans, exerçaient ces fonctions pour la première fois de leur vie. Non seulement ils ne savaient pas gérer un match normal, mais en plus, ils étaient perdus dans cette situation, avec des problèmes informatiques, des retards, des files d'attente... Il faut donc d'urgence se poser la question de la formation et de la rémunération des stadiers. Nous ne pouvons pas leur demander, alors qu'ils sont payés au lance-pierres, d'aller prendre des risques, notamment pour courir après des gens qui escaladent les barrières ou qui essaient de passer en force.

Septième point : l'instance nationale du supportérisme, créée sur l'initiative du Sénat et placée auprès de la ministre des sports, a fait un travail exceptionnel depuis quelques années, à titre purement bénévole. Ses travaux ont pris fin pendant le premier confinement. Résultat : il y a eu des incidents graves en ligue 1. Il faut que cette instance soit réactivée. Elle commence à l'être peu à peu, car on se rend compte que la chute du nombre d'incidents entre 2016 et le premier confinement était directement liée à ses travaux. Elle réunit des représentants des ministères, de la police, de la ligue et des représentants de supporters. Il y a urgence à lui donner des moyens humains et économiques pour qu'elle puisse mener des réunions de travail sérieuses. Le ministère des sports devrait affecter une ou deux personnes, un ou deux jours par semaine, aux travaux de cette instance. L'argent ainsi dépensé évitera ensuite d'énormes coûts de police, pour un meilleur engouement et une meilleure présence des supporters dans les stades.

Huitième point : le Sénat est aussi à l'initiative de la création d'un référent supporters. Il s'agit d'un salarié du club qui est en lien avec les supporters. Cet outil a fait descendre les tensions entre des groupes de supporters et leur club là où il y en avait – celles-ci résultaient d'un manque de communication. Il est fondamental, et devrait être mieux mis à profit par la préfecture de police ou par la Fédération française de football, qui n'en a pas pour ses propres supporters. Lors de cette rencontre, par exemple, on aurait pu avoir un lien direct entre les référents supporters des deux clubs et les autorités pour identifier immédiatement les problèmes et remonter de l'information immédiatement. Nous aurions ainsi gagné deux heures.

Les trois derniers points sont plus généraux.

En France, il existe ce qu'on appelle la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH). Il s'agit des policiers, au ministère de l'intérieur, qui sont en charge de la doctrine d'organisation des matches de football. Ce terme lui-même est problématique, qui montre qu'on ne réfléchit à l'organisation des manifestations sportives, du point de vue policier, que pour lutter contre le hooliganisme. Nous n'avons pas une approche ou une doctrine constructive de fluidification et de dialogue, alors que c'est la norme dans la plupart des pays européens. Il y a donc urgence à mener une réflexion sur cette division, qui d'ailleurs n'était pas en charge de l'organisation de la sécurité lors de ce match.

En France, à chaque incident, nous avons recours aux mesures collectives – interdictions de déplacement, fermetures de tribunes – et jamais aux mesures individuelles. Il y a urgence à basculer vers des mesures individuelles : il faut exclure de nos stades les personnes qui y posent des problèmes. Ce ne sont que quelques personnes, qui créent d'énormes problèmes et salissent l'image du football français. Ce sont elles qu'il faut viser. Il faut arrêter de mettre les problèmes sous le tapis en prenant des mesures globales, collectives, qui punissent 10 000 ou 15 000 spectateurs pour les actes de cinq, dix ou quinze supporters. Ces mesures ne servent d'ailleurs à rien d'autre qu'à punir des innocents, puisque ces quelques personnes reviennent au match suivant... Mais elles délégitiment l'action des instances sportives et de l'État.

Dernier point : une loi sur le sport devait être votée à la fin du précédent quinquennat. De nombreuses promesses avaient été faites à beaucoup d'acteurs, et notamment aux supporters. Beaucoup d'avancées devaient se concrétiser. Cette loi a été escamotée. Il y a urgence à ce que le Parlement se ressaisisse de l'ensemble de ces sujets. Nous serions très heureux de l'aider dans la rédaction d'améliorations à la réglementation nationale en la matière.

M. Jean-Jacques Lozach. – Merci pour ces témoignages forts, mais accablants ! Monsieur Evain, vous avez été pendant l'Euro 2016 le coordinateur du projet « Ambassades des supporters ». Vous avez ainsi contribué à la réussite de cet événement majeur en France. Quelles leçons tirez-vous de cette expérience ? Selon vous, la soirée du 28 mai dernier constitue-t-elle un accident de parcours ou signale-t-elle une perte de savoir-faire dans notre pays, voire le recours à une mauvaise doctrine de maintien de l'ordre ? La FSE va-t-elle engager des poursuites ? Quelles sont vos principales préconisations en matière de réglementation des conditions de voyage et d'accueil des supporters, ou de plafonnement des prix du billet ? Comme responsable du FSE, avez-vous été associé à un moment ou à un autre au groupe de liaison qui a piloté la préparation de cette soirée ? Avez-vous demandé à l'être ?

M. Pierre-Antoine Levi. – Certes, ce que nous avons entendu est parfaitement accablant et nous ne pouvons, messieurs, que vous présenter des excuses, et vous donner des explications sur ces événements tragiques qui n'ont pu qu'altérer votre volonté de revenir en France... Ce qui est important pour nous, pourtant, c'est de vous voir revenir !

Nous savons organiser des événements, en France, puisque nous avons organisé de manière brillante la Coupe du monde de football en 1998 et l'Euro 2016. M. Barthélemy a raison d'appeler à des sanctions individuelles. Quand Liverpool a été confrontée au hooliganisme, notamment lors du triste épisode du Heysel en 1985, lors de la finale de la Coupe des champions, l'exclusion de cinq ans des coupes européennes a permis de travailler avec les supporters et d'éradiquer le hooliganisme. Il est d'ailleurs incroyable d'entendre le ministre de l'intérieur ou des responsables politiques et policiers accuser de hooliganisme les supporters de Liverpool, alors que ce sont eux qui, pour beaucoup, ont évité une panique plus forte.

Nous devons effectivement retravailler à une loi sur le sport. Nous avons proposé des avancées, qui ont malheureusement été rejetées.

Nous avons déjà recueilli de nombreux témoignages de différentes personnalités politiques et judiciaires. Ceux-ci vous paraissent-ils cohérents avec ce que vous avez vécu ? Pouvez-vous nous confirmer que vous avez vu des stadiers procéder à la revente de billets

qu'ils avaient confisqués ? Le service de sécurité mis en place par la police a-t-il été totalement dépassé par l'événement ?

Je pense que c'était plutôt une erreur de parcours. Nous organisons les jeux Olympiques en 2024, et la Coupe du monde de rugby l'an prochain. Devons-nous nous inquiéter ? Pouvez-vous être, vous aussi, force de propositions, pour éviter que ce genre de dysfonctionnement se reproduise à l'avenir ?

M. François-Noël Buffet, président. – Je donne la parole à M. Kanner qui a été ministre des sports et a beaucoup insisté pour que nous organisions cette audition – qui s'imposait, du reste...

M. Patrick Kanner. – ... et que je vous remercie d'avoir organisée !

Oui, vos témoignages sont accablants, et décrivent une situation apocalyptique. Pour l'ancien ministre des sports que je suis, cela semble totalement extraordinaire – et je remercie d'ailleurs MM. Barthélemy et Evain d'avoir rappelé nos travaux sur la loi sur le supporterisme, menés avec Thierry Braillard, et avec le soutien de MM. Savin et Lozach, et de bien d'autres sénateurs. Nous avons cherché à améliorer le texte proposé par l'Assemblée nationale.

Nos amis anglais demandent de mettre en lumière la responsabilité du ministère de l'intérieur, ce qui est bien dans la culture anglo-saxonne – mais n'est pas dans la nôtre. Cette demande mérite d'être prise en considération. Nous avons évoqué l'idée de réinterroger le ministre de l'intérieur, voire la ministre des sports, au vu des témoignages que nous avons recueillis. Le premier, entendu deux ou trois jours après ces événements dramatiques, avait reconnu des incidents, mais avec une superbe assumée avait déclaré qu'il n'y avait rien à en dire. Or il y a manifestement des choses à dire. Allons-nous le réinterroger au vu des témoignages recueillis depuis son audition ? Faut-il envisager un travail législatif pour améliorer la situation actuelle, notamment dans la perspective des événements prévus en 2023 et 2024 ?

Je n'oublie pas nous avons organisé l'Euro 2016 et qu'il n'y a eu aucun incident, si l'on met à part ceux qui ont entouré le match Russie-Angleterre sur le Vieux-Port de Marseille, mais n'étaient pas complètement liés à l'organisation de la rencontre qui avait lieu le soir même au vélodrome. Le Sénat, qui a pris l'initiative de ces auditions, grâce aux présidents Buffet et Lafon, est sans doute le plus légitime pour prendre en considération les propositions que vous avez formulées.

M. Bernard Fialaire. – Je m'associe aux excuses présentées aujourd'hui par l'ensemble des sénateurs. Lorsque les personnes handicapées sont arrivées dans le stade, leurs places étaient déjà occupées. Avaient-elles leur billet ? Les personnes qui occupaient leurs places avaient-elles le leur ?

M. Jacques Gasparrin. – Ces témoignages sont en effet effroyables, et je m'associe également aux excuses que l'ensemble des sénateurs vous présentent au nom de la France. Existe-t-il des transports organisés depuis Liverpool avec contrôle des billets ? La personne évoquée par M. Morris et qui a été intoxiquée par des gaz lacrymogènes a-t-elle eu le sentiment d'être directement visée ? Ou a-t-elle été victime d'un dommage collatéral ? Vous avez cité le nom du ministre de l'intérieur en disant que ses propos lui faisaient honte. Pourquoi, à votre avis, a-t-il menti ? Et pourquoi ne s'excuse-t-il pas ? Nous avons auditionné

le préfet de police de Paris, qui nous a dit qu'il agirait pour vous permettre de porter plainte contre les autorités. Cela a-t-il été fait ?

M. Michel Savin. – Nous avons tous le même objectif : la recherche de la vérité sur ce qui s'est passé au Stade de France le jour de cette finale.

À entendre les intervenants anglais ou espagnols, les véritables fauteurs de trouble du désastre qui s'est produit au Stade de France sont en très grande partie des voyous de bandes locales. À écouter le ministre de l'intérieur, les comportements et les actes de délinquance qui se sont déroulés autour du Stade de France étaient dû à la présence de 30 000 à 40 000 supporters de Liverpool qui n'avaient pas de billet ou qui avaient de faux billets. Sur une image de TF1, en direct, à 20h58, on ne voit pas trace de ces fameux 30 000 à 40 000 spectateurs. Qu'en pensent les supporters de Liverpool et de Madrid ? Ont-ils vu sur place, vers 21 heures, 30 000 à 40 000 supporters sans billets ou avec de faux billets ?

Les enregistrements de vidéosurveillance ont disparu. Des plaintes ont-elles été déposées rapidement à l'issue de ce match ? Cela aurait permis aux autorités françaises de mettre de côté ces images.

M. François-Noël Buffet, président. – Les actes de violence que vous évoquez ont eu lieu avant le match, mais aussi après. Qu'en pensez-vous ?

M. Ronan Evain. – Sur la comparaison avec l'Euro 2016, il y a deux éléments à prendre en compte. Il y a eu, en 2016, une vraie mobilisation de l'ensemble des services de l'État, du ministère des sports notamment, ainsi que des villes-hôtes. Les conditions d'accueil et d'hospitalité ont été beaucoup mieux prises en compte qu'aujourd'hui : clairement, nous avons perdu en expertise depuis 2016, surtout depuis la crise de la covid. L'Euro 2016 n'a pas pour autant été parfait. Mais nous avons commis l'erreur de faire l'impasse sur le retour d'expérience, mis à part quelques réunions de débriefing avec la délégation interministérielle aux grands événements sportifs. Je n'ai pas le souvenir qu'un travail réel ait été effectué.

Au moins deux éléments auraient été pertinents pour la finale de la Ligue des champions : le plan de mobilité, pour tout ce qui concerne la circulation et la signalétique autour du Stade de France, et la question des stadiers. En 2016, le budget consacré à la sécurisation des stades avait nécessité de faire appel à une myriade de sociétés de sécurité : les acteurs principaux du domaine en France n'avaient pas été intéressés par des marchés trop bas pour eux, alors même que nous étions en période de risque terroriste. J'espère que le travail du Sénat permettra de relever ces erreurs et de ne pas les reproduire.

Notre rôle, en tant qu'organisation, n'est pas tant d'engager des poursuites que de conseiller nos membres, à Liverpool et à Madrid, sur les meilleures options qui s'offrent à eux. Un certain nombre d'entre eux ont porté plainte pour des agressions, vols de téléphones et autres. D'autres s'appêtent à faire des signalements à l'inspection générale de la police nationale (IGPN). Mais ce n'est pas facile, car le formulaire qui a été mis en ligne sur le site de l'ambassade de France du Royaume-Uni et sur celui de l'ambassade de France en Espagne ne correspond pas nécessairement aux faits qu'ont subis les supporters anglais et espagnols. De plus, les policiers qui se sont déplacés à Liverpool sont largement restés introuvables. Nous, organisation de supporters, savons par nos contacts dans la police britannique qu'ils étaient bien présents à Liverpool mais, à aucun moment, ils n'ont eu la possibilité de recueillir des plaintes ou conseiller les supporters. On en vient donc à se demander quelle était la finalité du déploiement de ces policiers français à Liverpool...

Le dépôt de plainte après match est un problème qu'on rencontre toujours lors des matches européens. Si vous vous êtes fait agresser, si vous avez été victime de violences policières, votre premier réflexe sera de rentrer chez vous. Ce n'est qu'une fois rentré, après quelques jours, que vous envisagez de porter plainte. La proposition du ministère de l'intérieur était intéressante, car elle pouvait faciliter le dépôt de plainte. Malheureusement, elle n'a pas été suivie d'effet.

M. François-Noël Buffet, président. – Combien de personnes ont déjà déposé plainte ?

M. Ronan Evain. – Le formulaire qui a été mis en ligne constituait un pré-dépôt de plainte auprès du procureur de Bobigny. À notre connaissance, aucune plainte n'a été recueillie par l'officier de police judiciaire présent à Liverpool.

Nous travaillons à formuler des recommandations : nous sommes accrédités pour observer les finales à cet effet. Nous mettrons à votre disposition une première version dans les prochains jours.

Pour préparer un match de finale, nous faisons généralement une visite préparatoire en présence de la police, ou du moins des services de l'État. Nous ne l'avons pas fait pour ce match, ce qui a été imputé au timing serré. Or, contrairement à ce qui prévalait encore il y a deux ou trois ans, nous ne disposons plus de canaux de communication avec la préfecture de police ou avec le ministère de l'intérieur. Nous n'avons donc pu que constater une accumulation d'erreurs, sans pouvoir influencer sur le déroulement des événements, qui a suivi un scénario largement imprévisible, avec un effet dominos.

Oui, nous pouvons être inquiets pour les compétitions à venir, notamment du point de vue de la mobilité, du manque d'une culture de l'hospitalité autour des grands événements sportifs et de la pénurie de stadiers. Cela dit, nous savons que les supporters de football sont accueillis différemment : ce n'est pas tant leur comportement qui pose problème que la façon dont ils sont perçus par les forces de l'ordre. Si l'on avait mis des supporters de rugby ou d'athlétisme dans la même position que les supporters de Liverpool au moment de ce goulet d'étranglement, dans cette situation d'attente, sous le soleil, sans accès aux toilettes ni à de l'eau potable, environnés par la foule, peut-être que la réaction aurait été bien plus problématique... Mais il est difficilement envisageable aujourd'hui qu'on ait un tel déploiement de forces pour un match de rugby ou pour les jeux Olympiques !

Parmi les propositions faites actuellement pour éviter qu'une telle situation se reproduise, deux reposent sur une technologie nouvelle en plein essor, l'intelligence artificielle, et notamment la reconnaissance faciale. Nous ne demandons pas un énième investissement dans les infrastructures de vidéosurveillance ou autre, puisque nous avons déjà l'un des meilleurs stades d'Europe de ce point de vue. La question est l'investissement humain, c'est-à-dire le dialogue et la prévention d'un côté, et du personnel de l'autre, qui doit être formé et rémunéré correctement.

Pourquoi le ministre de l'intérieur a-t-il menti ? Il s'agit plutôt d'une communication hâtive : les spectateurs étaient encore coincés en dehors du stade quand le ministre a jugé bon de communiquer pour accuser les supporters de Liverpool... C'est l'erreur originelle de communication, qui a amené le Gouvernement dans un cercle vicieux, dont il n'est toujours pas sorti.

M. Pierre Barthélemy. – Ronan et moi-même pouvons attester qu’il n’y avait pas 30 000 à 40 000 personnes autour du stade sans billets après que les supporters sont rentrés. À partir de 20h45 et jusqu’à 22 heures, les seules personnes qui restaient autour du stade étaient soit des supporters de Liverpool bloqués au tourniquet et attendant, de manière tout-à-fait respectueuse, le long des grilles, en file d’attente, soit des jeunes qui couraient autour du stade pour essayer de monter sur les grilles. Le parvis était très clairsemé.

M. Ted Morris. – Vous évoquez les places qui ont été prises par d’autres supporters. C’était tout simplement une question de manque d’organisation dans la section où nous devons nous placer. Les supporters entraient dans le stade, et il n’y avait personne pour les diriger vers leur place. Ils ont fini par prendre les places disponibles – parmi lesquelles des places réservées à des accompagnants de personnes handicapées.

Le garçon qui a été touché par du gaz lacrymogène est trop jeune pour comprendre ce qui lui est arrivé. Quand la police l’a attaqué et aspergé de gaz lacrymogène, il a tout de suite pensé au conflit en Ukraine, et il a dû être complètement terrifié.

Pourquoi le ministre a-t-il menti ? C’est la question primordiale et j’espère que ces auditions vont permettre d’y apporter la réponse. Pourquoi les images de vidéosurveillance ont-elles été supprimées ? À mon avis, parce qu’elles ne soutiennent pas le discours du ministre de l’intérieur. Le fait que ces images ont été supprimées prouve qu’il ne voulait pas que son récit soit démenti.

Concernant les 30 000 ou 40 000 supporters qui se seraient trouvés à l’extérieur du stade, avec des faux billets ou sans billets, nous avons dès le départ essayé de démentir cette affirmation. Nous y sommes parvenus, grâce entre autres aux travaux menés par cette commission. Merci beaucoup.

M. Joe Blott. – Merci de nous avoir écoutés et de poser des questions extrêmement pertinentes.

Vous nous demandez si nous étions conscients des vols de billets opérés par les stadiers. Oui, on nous a parlé de cela.

Environ 9 000 plaintes ont été déposées et transmises au club de Liverpool. Une fois toutes ces plaintes recueillies et compilées, nous publierons un rapport.

On a entendu dire que la police a entretenu un dialogue avec le club de Liverpool, mais ce n’est pas le cas. Les forces de police françaises sont venues à Liverpool, mais n’ont rencontré personne du club des supporters.

Vous évoquez les formulaires. En fait, beaucoup de supporters de Liverpool pensent que, s’ils remplissent le formulaire, ils vont être convoqués à un moment donné. En 1986, beaucoup de supporters ont témoigné et leur témoignage a été complètement sorti de son contexte et parfois déformé. Il y a donc beaucoup de prudence.

Quant aux faits de violences avant et après le match, je suis d’accord avec notre collègue du Real Madrid pour affirmer que ce ne sont pas des supporters du Real Madrid ou de Liverpool qui ont posé problème. En 2018 à Kiev, en 2020 à Madrid, il n’y a pas eu de problèmes ! Ce qui s’est passé n’a vraiment aucun rapport avec les fans des deux équipes, mais bien avec les voyous locaux qui ont attaqué les supporters s’étant rendus à Paris.

M. Ronan Evain. – Nous prenons également part à l'enquête indépendante de l'UEFA : je suis en contact avec la personne qui est chargée de l'instruction. Nous réservons nos recommandations et nos commentaires sur l'organisation de la finale à cette enquête.

M. François-Noël Buffet, président. – Vous avez dit tout à l'heure que la sortie du stade était dangereuse. Pouvez-vous être plus précis ?

M. Emilio Dumas. – La plupart des Madrilènes sont sortis une demi-heure après la fin du match. Il fallait passer sur une passerelle assez étroite franchissant un petit canal qui entoure le stade, et nous étions des milliers, dont des spectateurs portant des enfants dans leurs bras, des personnes âgées, bref une foule incroyable. Il n'y avait personne pour réguler le flux, et nous avons failli nous écraser les uns sur les autres. Heureusement que personne n'est tombé ! Si quelqu'un avait allumé un feu de Bengale, il aurait pu y avoir des mouvements de panique. Au sortir de cette passerelle, il y avait cet escalier d'une trentaine de marches, avec des policiers en bas – mais il n'y en avait pas sur le pont ! La sortie était donc assez dangereuse, d'autant qu'il n'y avait pas d'éclairage. Or le sol était jonché de bouteilles cassées... Nous aurions pu nous blesser.

M. François-Noël Buffet, président. – Les représentants des supporters anglais ont dit qu'à un moment, les stadiers avaient levé les contrôles des billets et que les supporters étaient rentrés dans le stade. Avez-vous vécu la même chose côté madrilène ?

M. Emilio Dumas. – Pas du tout. Certes, les stadiers, très jeunes, n'étaient pas très professionnels, mais ils n'ont pas levé les contrôles.

Quant aux faux billets, je n'en ai pas vu beaucoup. Mais des voyous arrachaient nos billets quand nous passions les tourniquets et partaient en courant. S'ils se faisaient prendre par quelqu'un, leur technique était de rendre un faux billet, tiré d'une autre poche, et de garder le bon. C'est pourquoi nombre de Madrilènes n'ont pas pu entrer. J'ai vu une dizaine d'incidents de ce type.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci à tous. Vos témoignages sont très importants pour nous. Nous avons besoin de croiser le regard des supporters madrilènes et celui des supporters de Liverpool. Si vous avez des pièces à nous transmettre, elles seront bienvenues. Je répète à nos amis anglais que nous souhaitons naturellement qu'ils reviennent. Le Stade de France est aussi un lieu où se déroulent de belles compétitions, pour lesquelles tout se passe bien – et ce qui s'est passé récemment est insupportable.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Incidents survenus au Stade de France le 28 mai 2022 - Audition de M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine commune

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur Hanotin, vous avez souhaité être entendu afin de partager avec nous votre vécu de cette soirée, mais aussi pour nous dire comment vous avez été associé à la préparation de cette soirée auprès des autres acteurs, et comment les choses vous apparaissent après les événements.

Je précise que notre réunion est retransmise en direct sur le site du Sénat.

M. Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, président de Plaine Commune. – Il me semble important, lors de ce retour d'expérience sur des événements que nous n'avions jamais connus durant les plus de vingt ans d'existence du Stade de France, de faire entendre la voix de la collectivité qui accueille chaque semaine des événements d'ampleur – ce vendredi a ainsi lieu la finale du Top 14.

Le plus simple est de reprendre le fil chronologique des événements.

Tout a commencé par la décision du Président de la République d'accueillir la finale de la Ligue des champions à Saint-Denis. Une fois cette proposition retenue par l'UEFA, très rapidement, plus d'une vingtaine de réunions préparatoires ont eu lieu. La ville de Saint-Denis a été associée à toutes ces réunions ; je me suis rendu à certaines d'entre elles, tout comme ma directrice générale des services, Mme Anne-Sophie Dournes, mon directeur de cabinet, M. David Lebon, et mon directeur de l'événementiel, M. Azdine Ayad.

Dès le début, la difficulté de la gestion des supporters lors de cet événement a été pointée, en raison de la présence de supporters anglais. Le point de référence retenu était celui de la finale à Madrid, lors de laquelle les choses s'étaient bien passées malgré un afflux important de supporters sans billets.

Lors de ces réunions, la ville de Saint-Denis a toujours défendu la position selon laquelle il fallait anticiper afin d'éviter que la foule des supporters ne soit livrée à elle-même, sans occupation, sur l'espace public. Dès le début, nous avons défendu la création de « fan zones » et avancé l'idée qu'il fallait considérer l'ensemble du continuum entre le métro et le stade.

Un certain nombre de désaccords se sont fait jour avec la préfecture de police, par exemple au sujet de l'interdiction de la vente d'alcool aux abords du stade, imposée par la préfecture à partir de 18 heures. Cela peut sembler un détail, mais il s'agit en réalité d'un problème de fond qui concerne la doctrine retenue.

Nous appartenons à un pays frappé par un attentat le 13 novembre 2015. Au Stade de France, un décès a eu lieu, celui de M. Manuel Dias – je lui rends hommage. Nous avons tous été choqués par cet événement, que nous commémorons tous les ans. Sept ans plus tard, la matrice de l'organisation des grands événements est toujours en premier lieu, et parfois en unique lieu, le prisme sécuritaire et la lutte contre le terrorisme.

Or le public étranger n'a pas le même rapport avec ces événements dramatiques que le public français. La peur des attentats nous fait oublier la dimension festive qu'il peut y avoir autour d'un événement comme celui de la finale de la Ligue des champions.

Ma vision est que l'organisation des « fan zones », l'autorisation de consommer de l'alcool jusqu'au début du match, ainsi que les animations musicales et sportives autour du stade, sont des éléments de contrôle social permettant de ramener au plus tôt la population aux abords du stade, afin de fluidifier les parcours et de permettre à un maximum de personnes de rentrer progressivement dans l'enceinte.

Pour la ville de Saint-Denis, la finale de la Ligue des champions a commencé deux semaines avant le soir du match, lorsque le trophée a été présenté le soir de la finale de la Coupe de France, pendant lequel tout s'est extrêmement bien passé.

Trois jours avant la finale de la Ligue des champions, un village a été organisé devant la mairie. Les supporters espagnols et anglais sont venus se prendre en photo devant une coupe géante. L'atmosphère était extrêmement festive, et durant ces trois jours, le mélange des publics, entre les supporters et les habitants de Saint-Denis, n'a posé aucun problème.

Cette fête a pris de l'ampleur le jour du match, car des supporters de plus en plus nombreux sont arrivés. Dans le parc de la Légion d'honneur, nous avons ouvert une « fan zone » destinée aux supporters du Real Madrid possédant des billets, où ces derniers devaient attendre le moment de se rendre au stade, vers 17 heures ou 18 heures. Cet espace a été placé sous la responsabilité de l'UEFA et du Real Madrid, la police municipale sécurisant les alentours de la « fan zone ». Il n'y a eu aucune difficulté.

De haute lutte, et trop tardivement de mon point de vue, nous avons réussi à négocier l'ouverture de cette « fan zone » le soir pour le public dionysien et les supporters espagnols sans billets, qui étaient entre 500 et 600 personnes. Nous n'avons eu quasiment aucun problème à constater à cet endroit.

J'étais présent au village, puis à la « fan zone ». Nous avons ensuite pris le chemin du stade vers 18 heures, et à ce moment nous nous sommes rendu compte que quelque chose avait changé dans la ville. La tension était palpable : il y avait plus de monde que lors d'autres matchs, des rues dont nous avions au préalable demandé la fermeture, sans succès, ont été fermées d'urgence, car elles étaient envahies de monde. En approchant du stade, nous nous sommes rendu compte qu'il y avait du monde absolument partout, et que des points de pression pouvaient se former.

Je me suis alors rendu dans la zone du club UEFA afin d'accueillir Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des jeux olympiques et paralympiques. C'est à ce moment-là, vers 18 heures 30, que les choses ont commencé à déraiper. Le véhicule de la ministre n'a pas pu prendre le chemin prévu et a dû emprunter une entrée technique. Les vigiles commençaient à être débordés, la foule poussant dans tous les sens. Nous n'avions jamais connu une telle situation au Stade de France.

J'ai accueilli des maires de grandes villes de France en compagnie de la ministre, et nous avons eu un temps de travail d'environ quarante-cinq minutes. Nous nous sommes alors rendus dans le stade, et en voyant la couronne du stade, nous nous sommes tout de suite rendu compte qu'il y avait des soucis. Nous n'étions pas du côté des portes anglaises, mais nous avons vu des bousculades et des bagarres autour de certaines portes. Des gens essayaient de rentrer, et certaines personnes manifestement sans billets étaient déjà rentrées dans la couronne du Stade de France.

Pour essayer de comprendre après coup les événements, j'ai pris l'habitude d'utiliser la métaphore de l'accident d'avion. Il n'y a jamais une seule raison qui explique un accident d'avion, mais toujours une multitude de petits incidents, sur lesquels viennent se greffer soit une mauvaise décision soit un aléa, qui vient rompre un système prévu pour être robuste.

L'aléa, dans cette affaire, c'est la grève du RER B et le basculement mécanique d'un flux de population complètement inhabituel sur le RER D. Cela vous a sûrement été précisé lors des précédentes auditions : nous sommes passés d'une fréquentation habituelle de

6 000 à 7 000 personnes dans le RER D à environ 37 000 personnes cette fois-ci, ces chiffres étant inversés pour le RER B.

Si une erreur a été commise, par la préfecture de police ou par d'autres, cela a été de ne pas rediriger le flux piéton sur l'avenue Francis de Pressensé, pour rejoindre le trajet habituel depuis le RER B, et de laisser la foule s'engouffrer dans le tunnel du RER D. Tout le monde peut faire une erreur, surtout lorsque la communication est mauvaise.

À partir de ce moment, les choses se sont enchaînées. Une fois que la pression s'est fait sentir sur la rampe, le préfet a pris une bonne décision en levant le barrage, car les risques étaient très importants à cet endroit, et un accident grave aurait pu se produire.

Les choses ont alors dégénéré. La levée du barrage a accentué la pression sur l'ensemble des portes, des gens ayant attendu longtemps s'inquiétant de ne pas avoir de place et se mettant à courir pour rentrer.

De très calme vers 17 heures, le Stade de France est devenu un endroit très agité. Alors que, lors d'événements de ce type, beaucoup de monde se réunit toute l'après-midi autour du stade, chantant et faisant la fête, l'interdiction de la consommation d'alcool a conduit les gens à faire la fête ailleurs, à retarder leur arrivée et à provoquer encore davantage de tensions, notamment autour des portes X, Y, Z et A.

Selon les stadiers, que nous connaissons bien car ils sont souvent originaires de Saint-Denis, plus d'un billet sur cinq était un faux billet. Cette proportion extrêmement importante était concentrée sur un faible nombre de portes.

Le système a manqué de robustesse : il n'y avait pas de système d'évacuation des personnes munies de faux billets. L'embouteillage était total, la pression augmentant, des personnes bloquées dans les tourniquets ne pouvant plus faire marche arrière. Diverses forces de l'ordre et de sécurité se sont concentrées autour de ces portes, des supporters pouvant grimper ailleurs aux grilles, comme les images que nous avons tous vues le montrent.

Le dispositif policier ainsi désorganisé, la situation est devenue très chaotique. Dans ce chaos, les phénomènes de délinquance ont été extrêmement nombreux, tant avant le match qu'après lui.

Je l'ai écrit dans la note transmise au préfet Cadot : le dispositif policier était préparé pour gérer des mouvements de foule ou la présence de *hooligans*, mais il n'était pas préparé pour gérer un tel afflux massif de délinquants de droit commun – je tiens d'ailleurs à préciser qu'il ne s'agit pas nécessairement de Dionysiens : des personnes sont venues de toute l'Île-de-France pour commettre des actes de délinquance, attirées par l'appât du gain. Il y a manifestement eu un fantasme autour de ce match, et une rumeur selon laquelle tous ceux qui se rendaient au stade étaient riches ont probablement attiré de multiples délinquants. Certains ont évoqué des razzias ; la police municipale a constaté que de très nombreux supporters étrangers ont été victimes d'actes de délinquance.

Si je devais tirer des leçons de cette affaire, je dirais que l'approche des grands événements de ce type ne doit pas uniquement être sécuritaire. Si l'on veut accueillir le public dans de bonnes conditions, la sécurité doit être au service de l'événement et non l'inverse. Le pilotage de l'événement ne doit pas seulement dépendre du ministère de l'intérieur ou de la préfecture de police, qui défend une vision de mise en sécurité, conformément à son rôle. Il

faut une approche beaucoup plus large. Le continuum d'animation tout au long du parcours jusqu'au stade permet aussi un contrôle social et une mise en sécurité de l'espace public. Une clarification de la chaîne hiérarchique d'organisation et de pilotage est nécessaire.

Notre vision de ces événements ne doit pas être uniquement sécuritaire. Nous devons les vivre comme ils sont, sans privilégier une approche prohibitive. Il vaut mieux gérer les choses en amont plutôt que de les subir.

La préfecture ne nous a donné l'autorisation de construire les « fan zones » que dix jours avant la finale. Nous avons été inutilement placés en tension, ce qui a fait que nous n'avons pas pu nous poser certaines questions, comme celle de positionner dans la rue des médiateurs parlant plusieurs langues pour mieux guider les supporters. La police municipale a bien tenu un point de proximité où les trois langues étaient parlées, mais nous devons davantage anticiper : il est nécessaire de renforcer le dispositif humain à la sortie des transports.

La systématisation des zones d'accueil des supporters possédant des billets est une autre question. Si les choses ont été plus simples pour les supporters espagnols que pour les Anglais, c'est parce que les premiers étaient plus proches du stade et n'ont pas connu de problèmes de transport. Nous aurions pu envisager qu'en plus de la « fan zone » du cours de Vincennes, un espace d'accueil pour les supporters anglais possédant des billets soit créé, par exemple dans le complexe sportif Nelson Mandela, afin de lisser les arrivées tout au long de l'après-midi, de diluer les flux et de les sécuriser. Il s'agit d'une piste de réflexion intéressante.

Renforcer l'attrait autour du Stade de France doit faire partie intégrante de l'événement. Nous devons pleinement intégrer les commerçants ambulants et sédentaires, leur faciliter la vie plutôt que de leur imposer des tracasseries administratives. La préfecture de police a ainsi refusé, pour la finale du Top 14, que les commerces soient ouverts jusqu'à 2 heures du matin.

Le ministre de l'intérieur a annoncé l'ouverture d'une enquête de police, ce qui est une bonne chose. Or cette question ne concerne pas seulement l'image de Saint-Denis, mais celle de la France entière ; il pourrait donc être intéressant que le Sénat recommande que ce travail ne repose pas uniquement sur les enquêteurs locaux, surtout si cette enquête devait avoir des ramifications internationales. La police municipale est évidemment prête à y contribuer ; nous avons d'ailleurs mis à disposition les images de vidéosurveillance dont nous disposons. Il y a des heures et des heures à visionner.

M. François-Noël Buffet, président. – La ville de Saint-Denis, elle, a donc conservé ses images de vidéosurveillance, et les tient à la disposition des enquêteurs ?

M. Mathieu Hanotin. – Oui, nos serveurs nous permettent de conserver nos images de vidéosurveillance pendant trente jours. Notre système de vidéosurveillance est en déploiement constant. Grâce en particulier au soutien de l'État, nous avons pu passer de 60 caméras il y a deux ans à plus de 220 caméras. Nous avons mis en place un centre de supervision urbaine (CSU) depuis un an pour surveiller en direct et conserver les vidéos aussi longtemps que la loi nous le permet. Les images ont ainsi été confiées à qui de droit pour les soins de l'enquête.

M. François-Noël Buffet, président. – Depuis le 28 mai, il y a eu d'autres événements d'organisés au Stade de France. Y a-t-il eu des difficultés ?

M. Mathieu Hanotin. – Non. Avant la finale de la Ligue des champions, il y avait eu quelques problèmes – beaucoup moins graves – à l'occasion de la finale de la Coupe de France ; de nouveaux dispositifs étaient alors en cours d'expérimentation. Il me semble que de telles expérimentations ne doivent pas avoir lieu lors de matchs d'importance, pendant lesquels nous devons faire confiance aux systèmes robustes testés depuis longtemps.

M. François-Noël Buffet, président. – Récemment, le concert d'Indochine a réuni plus de 100 000 personnes dans le stade.

M. Mathieu Hanotin. – Oui, et nous n'avons rencontré aucun problème et aucun phénomène de délinquance comparable. Lors de cette finale de la Ligue des champions, je n'avais jamais vu autant de monde autour du Stade de France. Des gens ont cassé les portes du parking d'une école pour tenter de rentrer dans le stade ; d'autres ont essayé de passer par des espaces privés d'habitation ou par des balcons pour s'infiltrer. Encore une fois, il y avait probablement des Dionysiens, mais la population dépassait très largement le cadre de la population de la commune.

M. Cédric Vial. – Je partage le fait que la sécurité doit être au service de l'événement. L'événement doit rester un moment de fête : l'étape suivante, si la sécurité dirige l'événement, c'est le huis clos !

Cette prise en compte de la psychologie des supporters et de la dimension festive de l'événement a dû manquer, ce qui est compréhensible car cela ne relève pas du travail des forces de sécurité ou d'un préfet.

Certains supporters ont indiqué que des phénomènes de délinquance s'étaient répétés à la sortie du stade, le sentiment d'insécurité étant renforcé par la pénombre, l'éclairage public semblant éteint. Avez-vous constaté cela, et l'extinction de l'éclairage public à la sortie du stade était-elle prévue ?

Vous avez insisté sur la provenance des délinquants, en avançant qu'ils venaient de toute l'Île-de-France et non seulement de votre ville. Sur quoi vous fondez-vous ? Avez-vous eu connaissance de rumeurs entre ces groupes, appelant à venir à Saint-Denis ? Il semble en effet surprenant qu'autant de monde soit venu au même moment d'autant d'endroits différents. S'agirait-il de bandes organisées ? Les forces de l'ordre ont-elles intercepté des communications ?

Mme Céline Brulin. – Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné que certaines infrastructures étaient sous-dimensionnées, en particulier la passerelle au-dessus du canal ou le tunnel sous l'autoroute A1. Les problèmes de circulation sont-ils récurrents, et ces infrastructures doivent-elles être modifiées ? Les dirigeants du consortium du Stade de France ont expliqué qu'autrefois 90 agents de circulation étaient présents autour du stade, alors que les effectifs seraient aujourd'hui réduits à 10 ou 12 personnes. Confirmez-vous cela ?

Lors de la vingtaine de réunions que vous avez évoquées, avez-vous débattu d'un changement de signalisation pour répondre à l'afflux inhabituel de supporters venant du RER D ? Certains ont dit que cette signalisation n'avait pas été faite, d'autres ont dit qu'elle a été empêchée. Si tel est le cas, savez-vous pourquoi ?

M. Jean-Jacques Lozach. – Durant les réunions préparatoires, avez-vous constaté des nuances, voire des divergences, entre les services du préfet de police de Paris et ceux du préfet du département de Seine-Saint-Denis ? Avez-vous constaté des difficultés dans l’articulation du travail entre les forces de l’ordre et les stadiers ? Confirmez-vous que les forces de l’ordre étaient en nombre insuffisant ?

Pourriez-vous compléter votre position concernant la vente d’alcool aux abords du stade ? Il s’agit aussi de l’application de la loi Évin ; or l’UEFA est sponsorisé par Heineken, l’hypocrisie n’est donc pas loin...

M. Alain Richard. – La crise a été déclenchée par la saturation des voies de sortie du RER D et la surfréquentation exceptionnelle de cette ligne.

De manière générale, lors d’un match aussi important, qui est responsable de l’acheminement des flux de spectateurs à la sortie de la station ? S’agit-il du stade, du transporteur ou de la commune ?

J’ai cru comprendre qu’à la sortie du RER D des itinéraires étaient prévus pour diriger ce flux exceptionnel sans provoquer d’entassements. Un préavis de grève avait été déposé plusieurs jours plus tôt sur la ligne B, et il semblait possible de veiller à l’écoulement de ce flux. Comment les choses se passent-elles habituellement, et qui a manqué de vigilance ?

M. Michel Savin. – À vous écouter, les actes d’agression n’auraient aucun lien avec les supporters. Des actes de ce type pourraient-ils se reproduire lors d’autres événements sportifs, notamment lors de la coupe du monde de rugby ou des jeux olympiques et paralympiques de 2024 ? Selon vous, que devrait-on mettre en place pour empêcher ces phénomènes de délinquance ?

M. Mathieu Hanotin. – C’est la première fois que le sujet de la pénombre m’est signalé, et je n’ai pas de réponse. Il faudrait voir à quels endroits ces faits sont situés, dans la couronne du Stade de France ou au-delà.

M. François-Noël Buffet, président. – Apparemment, ces faits ont été rapportés du côté de la sortie des supporters madrilènes.

M. Mathieu Hanotin. – Il s’agit donc de la voie publique. Le dispositif n’avait pas vocation à être éteint. Historiquement, une certaine pénombre régnait à cet endroit, et nous avons mis en place des dispositifs artistiques colorés sous l’autoroute. Aucune panne particulière ne m’a été signalée, mais il est toujours possible qu’il y ait eu de la pénombre, d’autant plus que le match s’est terminé tard.

Au sujet de la provenance des délinquants, nous n’avons jamais connu un tel phénomène. S’il s’agissait d’habitants de Saint-Denis, ces phénomènes existeraient depuis longtemps et se seraient produits plus souvent.

Un point de délinquance extrêmement dur existe autour de Porte de Paris. Il s’agit d’un des *hotspots* de la vente de cigarettes trafiquées, de médicaments vendus sous le manteau par des personnes souvent en errance.

Je n'ai aucune information concernant des messages envoyés sur les réseaux. Cette question relève de la compétence du service du renseignement territorial. Nous n'avons en tout cas pas reçu d'alerte particulière.

Cela nous ramène à la question du dispositif policier : il est certain qu'il n'y avait pas assez de policiers en civil pour appréhender les délinquants. Certains policiers avaient pour mission la gestion des flux ; ils ne devaient pas bouger, et ils ont vu des délinquants agir devant eux sans pouvoir intervenir, car telle n'était pas leur mission. Je ne leur fais aucun reproche, mais c'est la réalité : le dispositif n'était pas bien calibré.

Le dispositif global a été construit en réponse à une peur de casse sur les Champs-Élysées et de phénomènes de hooliganisme qui n'ont pas eu lieu. De nombreux policiers étaient à Paris, mais les faits de délinquance se sont produits à Saint-Denis, sur les supporters.

Pour moi, le système a vrillé et les délinquants ont pu s'épanouir en raison du nombre de faux billets, qui a créé la désorganisation et le chaos. Les forces de l'ordre et de sécurité privée se sont concentrées autour de certaines portes mises sous pression par cet afflux de spectateurs munis de faux billets, en relâchant leur surveillance sur d'autres points. La goutte d'eau qui a fait déborder le vase dans ce système robuste, ce sont les faux billets. Nous n'avions jamais été confrontés à un tel phénomène au Stade de France. Il y a eu 2 800 faux billets scannés, et l'on peut donc imaginer qu'il y a eu 3 000 ou 4 000 faux billets, concentrés sur trois ou quatre portes, pour 20 000 personnes. On en revient à une proportion d'un faux billet pour cinq.

La faiblesse des infrastructures du côté RER D est évidente et connue de longue date : on y passe par un boyau d'étranglement. Pour cette raison, le RER B est toujours privilégié pour acheminer massivement les supporters, le RER D restant un complément.

Percer un autre tunnel sous l'autoroute serait particulièrement complexe. Le dérivatif testé lors du match suivant, où le flux passait sur le pont au-dessus de l'autoroute devant le complexe sportif Nelson Mandela, et reprenait le cheminement habituel, me semble être la solution la moins coûteuse et la plus immédiatement opérationnelle.

Le problème me semble moins venir de la passerelle elle-même que des barrages de préfiltrage qui ont aussi créé les engorgements. Sont-ils bien positionnés ? Par ailleurs, si tous les supporters arrivent au dernier moment, ils ne peuvent pas passer par cette passerelle, même si elle était élargie. L'enjeu est d'étaler les arrivées sur trois, quatre ou cinq heures, et de ne pas les concentrer dans la dernière heure et demie, à plus forte raison si les gens sont alcoolisés et moins patients.

Les effectifs des agents de circulation doivent être augmentés. Pour les jeux olympiques et paralympiques, nous mettons en place un système de volontaires chargés de l'accueil autour du Stade de France. Si nous avons eu dix-huit mois pour organiser la finale de la Ligue des champions, nous aurions imaginé de tels dispositifs. Lorsque les délais ne permettent pas de faire appel à des volontaires, la charge doit peser sur les organisateurs et être intégrée dans les coûts de l'événement. La commune ne peut pas se permettre de recruter quatre-vingt ou quatre-vingt-dix personnes chaque semaine pour accueillir le public.

La signalétique quotidienne doit être améliorée. Elle est largement sous-dimensionnée, en particulier du côté du RER D. Il n'empêche qu'une signalétique spécifique doit être mise en place lors d'événements de cette nature : elle était manifestement

insuffisante, selon le témoignage de nombreux supporters qui ont eu l'impression de se perdre, notamment en sortant du RER D.

Je ne sais pas s'il y avait des nuances entre la position des préfetures. Mon rôle n'est pas d'interpréter les relations au sein de l'État. En revanche, dans la répartition traditionnelle des rôles, la préfeture de Seine-Saint-Denis s'occupe de l'intérieur du stade, tandis que la préfeture de police de Paris est chargée de l'extérieur du stade, notamment des flux de supporters à l'extérieur de la couronne du stade. Les problématiques d'ordre public échappent totalement à la municipalité. Les barrages filtrants et le plan de circulation sont élaborés sous l'autorité du préfet de police.

La coopération entre les forces de l'ordre et les stadiers est l'un des sujets auxquels nous avons été confrontés. De nouveaux dispositifs ont été testés à l'occasion du match entre Nantes et Nice en finale de la Coupe de France. Il faut repenser nos dispositifs et créer de l'attrait pour les personnes qui viennent sans billets aux abords du stade pour vivre l'événement, sans pour autant être des délinquants. Ces personnes, si elles n'ont rien à faire, participent à la montée en pression du système. Il faut développer des logiques d'animation dans l'espace public, pour que ces personnes aient un intérêt à venir sur le site. Cette piste me semble importante.

Nous nous sommes rendu compte que les dispositifs de forces mobiles dont la mission est de tenir un point ne pouvaient pas agilement s'adapter à l'évolution de la situation.

La vente d'alcool, pour moi, n'a pas grand-chose à voir avec l'application de la loi Évin. Le sujet concerne les abords du stade. Ce n'est pas parce qu'on dit aux gens que l'alcool est dangereux pour la santé qu'ils ne vont pas boire. En revanche, interdire aux supporters de consommer de l'alcool aux abords du stade à partir de 18 heures les incite à décaler leur arrivée au dernier moment : les gens ne vont pas « prendre le risque » de ne pas boire avant le match. Cela doit faire partie intégrante de la préparation de l'événement.

Lors de la finale de la Coupe de France, la vente d'alcool avait été interdite à partir de 15 heures, et tous les commerces autour du stade avaient fermé. La consommation d'alcool a été importante dans le centre-ville de Saint-Denis et à La Plaine, et nous avons connu des difficultés. Au lieu que les supporters se retrouvent sous protection policière autour de la couronne du Stade de France, 7 000 personnes se sont réunies devant l'hôtel de ville, dans un espace inadapté. Les choses se sont à peu près bien passées, il n'y a pas eu de casse, mais nous ne sommes pas passés loin de l'accident.

Les phénomènes de délinquance observés autour de ce match peuvent-ils se reproduire ? Oui, mais il faut prendre en compte le fait que ce match était sans commune mesure. Un dirigeant de l'UEFA m'a dit que des centaines de milliers de personnes avaient tenté d'obtenir un billet, alors que quelques milliers de places étaient à vendre. Cet événement a suscité une attente hors norme. Des rumeurs ont probablement circulé dans des réseaux de délinquants, par le bouche-à-oreille ou par le biais d'applications. Notre ville connaît évidemment d'énormes problèmes de délinquance, mais il y avait ce soir-là des dizaines et des dizaines de délinquants de plus que ceux que la police municipale connaît bien.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous vous remercions d’avoir répondu à nos questions.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 19 h 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA
PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE
STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? »**

Mercredi 25 mai 2022

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

**Audition de M. Michel Peltier, délégué mer de l'Office français de la
biodiversité (OFB)**

M. Michel Canévet, président. – Notre mission d'information sur le thème « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? » a commencé ses travaux en janvier dernier, et elle compte formuler un certain nombre de recommandations le mois prochain.

Nous accueillons ce matin M. Michel Peltier, qui est le délégué mer de l'Office français de la biodiversité (OFB), après d'autres représentants des institutions qui ont à voir avec cette question des grands fonds marins. Merci, monsieur Peltier, d'avoir bien voulu répondre à notre invitation.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – C'est effectivement l'une de nos dernières journées d'audition. Nous espérons pouvoir rendre notre rapport fin juin.

Quel est le rôle de l'OFB dans la stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des grands fonds marins ? Quelles sont les actions particulières de l'OFB sur les grands fonds marins ? Les impacts environnementaux d'une éventuelle exploitation sont au cœur des réflexions actuelles, au-delà des défis technologiques sous-jacents. Nous souhaitons aussi aborder avec vous la question de la vulgarisation des enjeux et de l'information du grand public, comme des populations directement concernées.

Je pense en particulier à nos territoires ultramarins, mobilisés dans cette course aux grands fonds marins qui rappelle la course aux étoiles d'il y a quelques décennies. Les auditions que nous avons pu mener confirment qu'il existe une vraie compétition internationale sur ce sujet, qui n'est pas encore présent dans l'esprit de tous, mais qui mobilise de nombreux agents dans les administrations spécialisées.

M. Michel Peltier, délégué mer de l'Office français de la biodiversité (OFB). – Merci de m'avoir invité. À travers moi, c'est à l'OFB que vous donnez la parole. Il s'agit d'une agence de l'État, créée tout récemment, le 1^{er} janvier 2020, par la fusion de l'Agence française de la biodiversité, qui était elle-même une agence assez récente, puisqu'elle datait de 2017, avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) – sachant que l'Agence française de la biodiversité avait intégré elle-même, en 2017, l'Agence des aires marines protégées, qui est le cœur maritime battant de l'OFB.

Cette Agence des aires marines protégées avait été créée en 2007, à la suite de la loi de 2006. Elle avait pour mission principale de mettre en place un réseau d'aires marines protégées dans les eaux françaises. Cette mission s'est élargie au fil du temps, notamment

avec la directive-cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM), qui demande aux États de l'Union européenne de mettre tout en œuvre pour assurer le bon état écologique des mers.

Cette DCSMM se fonde sur un certain nombre de descripteurs de biodiversité et d'environnement. Elle parle de l'impact sur les fonds marins, de l'eutrophisation, de la pollution... En tout, elle énumère onze descripteurs. Et les États doivent s'assurer que, pour tous ces descripteurs, les paramètres sont bons. Les premières évaluations datent de 2018, et elles sont défavorables ! Comme la directive-cadre sur l'eau, la DCSMM instaure un mécanisme de surveillance et de suivi scientifique, qui permet d'établir la qualité du milieu et de définir des remèdes. Toutes les actions réalisées, y compris la délivrance d'autorisations, comme les permis miniers, doivent se faire au regard de cet objectif final de bon état. Cela impose de procéder à l'appréciation de l'impact de chaque activité. Dans les eaux internationales, ce dispositif d'évaluation et de suivi pourrait être généralisé, sous réserve d'identifier des opérateurs internationaux susceptibles de s'en occuper.

L'OFB a-t-il été associé aux travaux récemment menés dans le cadre de la stratégie nationale et du programme France 2030 ? Honnêtement, non. C'est assez étonnant, d'ailleurs. M. Jean-Louis Levet n'a pas jugé bon de recevoir l'OFB, peut-être pour des raisons conjoncturelles, puisque son rapport a été rendu fin 2019, alors que nous étions en pleine fusion. Ce rapport, qui est resté longtemps assez confidentiel, développe une approche assez classique : on demande à un service de l'État quelles seraient les conditions de développement d'une activité industrielle en mer. Cela fait penser aux grandes stratégies lancées par le général de Gaulle pour développer telle ou telle industrie. Résultat : la biodiversité se trouve en quelque sorte en queue de peloton, elle est considérée comme un frein, comme le grain de sable qui enrayer la belle mécanique. À cet égard, il aurait été bon que nous soyons associés à ces travaux, car la biodiversité est au cœur du débat : la mer n'est pas en bon état, et l'océan est agressé par un grand nombre de menaces, dont la première est le changement climatique.

Les grands fonds sont des milieux très stables, où la température et la densité sont remarquablement constantes, ce qui favorise considérablement le développement de la vie. La moindre évolution des conditions va probablement engendrer d'importantes conséquences sur l'océan. Un changement de la température, même de quelques centièmes de degrés, peut, dans les grands fonds, avoir des conséquences énormes sur des espèces conçues pour vivre à une température très stable. Un autre facteur déterminant est l'acidification, induite par le fait que l'océan absorbe de plus en plus de CO₂. À cette menace, on ne peut apporter qu'une réponse globale, mais l'inertie du système est forte.

J'ai alerté à plusieurs reprises notre ministère de tutelle en rappelant que nous nous tenions à disposition pour contribuer à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques, en particulier des politiques naissantes. C'est le cas puisque nous parlons du développement d'une activité prometteuse, mais qui appelle un encadrement public qui incombe à l'État. Or, étrangement, nous travaillons davantage avec des collectivités locales qu'avec l'État. Je suis donc enchanté que vous m'ayez invité !

Non seulement nous n'avons pas été associés aux travaux de préparation de cette stratégie, mais nous ne faisons pas partie de sa gouvernance : nous ne participons pas aux différents groupes de travail qui ont été mis en place. C'est dommage, car nous aurions une riche expérience à partager, notamment celle de l'ancienne Agence des aires marines protégées, qui avait commencé à cartographier la biodiversité marine afin de faire un état des lieux des enjeux. Il est vrai qu'elle avait commencé par les bandes côtières, où sont situées la

plupart des zones protégées – et, dès 2012, l'Europe nous a demandé d'aller voir un peu plus au large.

Nous avons donc lancé des campagnes d'exploration en Méditerranée, dans les canyons profonds qui vont du plateau continental vers la plaine abyssale. Celles-ci ont fait intervenir de nombreux instituts de recherche, et ont montré la richesse spécifique de ces canyons. Elles ont aussi montré qu'on y trouvait, parfois à plus de 1 000 mètres de profondeur, des macrodéchets en quantité assez importante. Comme des rivières, ces canyons constituent des zones d'accumulation des déchets. L'activité anthropique y est en tous cas bien visible. Ces campagnes ont bien mis en évidence l'étroite relation entre la partie terrestre et les grands fonds, qui peut sembler contre-intuitive : les grands fonds ne sont pas un monde à part. Leur objectif était de créer des aires marines protégées, et d'étendre le réseau Natura 2000, ce qui a été fait en Méditerranée.

Nous avons aussi essayé de renforcer notre connaissance des enjeux de biodiversité dans les aires marines protégées. L'OFB est gestionnaire, de par la loi, des parcs naturels marins. La France n'en compte plus que huit, puisque celui des Glorieuses a été transformé en réserve naturelle nationale. Certains de ces parcs sont immenses. Celui de la Martinique, ou celui de Mayotte, couvrent l'ensemble de la zone économique exclusive (ZEE) de ces territoires. Le plan de gestion de ces parcs fait toujours référence à la nécessité de mieux connaître les habitats profonds, et à l'importance de confier cette exploration à des instituts installés sur le territoire. À Mayotte, il n'y a pas d'institut de recherche. Le plan prévoit donc de faire de Mayotte un pôle d'excellence en matière de connaissance et de suivi des écosystèmes marins, ce qui implique d'y faire venir un certain nombre d'établissements susceptibles de participer à la vie du territoire et de renforcer la connaissance des enjeux de biodiversité chez les habitants. Il est vrai que l'apparition du volcan devrait accélérer les choses...

En Corse, nous menons beaucoup de travaux sur les grands fonds. Nous y travaillons avec l'entreprise Abyssa, que vous connaissez, pour explorer des monts sous-marins près du cap Corse et des Agriates, tout en testant de nouvelles technologies et méthodologies d'exploration. L'objectif est de produire des cartes assez fines, en utilisant des instruments à haute résolution, et en réalisant des prélèvements pour mesurer la biodiversité. Nous cherchons également à évaluer les pressions qui pèsent sur la biodiversité. Vous connaissez peut-être l'acronyme DPSIR : le D, pour *driver*, désigne l'activité dont on évalue les effets ; le P, pour *pressure*, désigne la pression exercée sur le milieu, voire la pollution ; le S désigne l'état (*state*) de biodiversité envisagé ; le I désigne l'impact lui-même du stress généré par l'activité ; le R, enfin, désigne la réaction (*response*) que l'industriel ou les pouvoirs publics peuvent mettre en place pour réduire l'impact.

Le parc marin est un outil de protection assez efficace. Certes, il n'édicte pas de réglementations, et son conseil de gestion n'a que la capacité de faire des propositions : c'est toujours le préfet qui décide de prendre un arrêté, ou de délivrer une autorisation d'exploiter. Le parc marin, de ce point de vue, est relativement passif. En revanche, à chaque fois qu'un projet a « un effet notable sur le parc », selon les termes du code de l'environnement, le conseil d'administration de l'OFB – et, parfois, par délégation, le conseil de gestion du parc marin – doit rendre un avis, qui a valeur d'avis conforme : s'il est négatif, parce que le parc considère qu'il y a bien un effet notable et que cet effet notable est incompatible avec les objectifs de conservation qu'il poursuit, le projet ne peut pas se faire : le préfet ne peut pas donner une autorisation.

C'est ainsi que le parc naturel marin des Glorieuses, avant sa disparition, a rendu un avis sur un projet d'exploration non pas minier, mais pétrolier. Il s'agissait d'exploration sismique. Le projet n'a pas été autorisé. Il est vrai qu'il était particulièrement mauvais, puisqu'il s'agissait d'émettre de puissants sons dans un endroit très fréquenté par les mammifères marins... En principe, un bon pétitionnaire intègre à son projet les enjeux de biodiversité ! Il existe en effet un certain nombre de moyens pour réduire la pression ou l'impact sur le vivant, en tenant compte des saisons par exemple.

Vous m'interrogez sur notre rôle dans les outre-mer. Ce sont les collectivités territoriales qui ont la compétence. À Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie l'OFB est en appui et ne fait rien sans être sollicité par les gouvernements de chaque pays. Nous sommes d'ailleurs souvent appelés, car nos sujets intéressent ces gouvernements, notamment ceux qui ont trait à la protection et à la gestion d'aires marines. Toutes les eaux de Nouvelle-Calédonie, par exemple, sont sous statut d'aire marine protégée, avec le parc naturel de la mer de Corail, qui impose un moratoire sur l'exploration et l'exploitation des grands fonds. En Polynésie, la situation est plus complexe mais, globalement, toutes les eaux de la zone économique exclusive (ZEE) sont couvertes par une aire marine gérée – ce qui n'est pas tout à fait le même statut qu'une aire marine protégée – et le Gouvernement polynésien, comme le Président Fritch l'a dit récemment à Brest lors du *One Ocean Summit*, a pour projet de créer une aire marine protégée au sein de cette aire marine gérée, d'établir une protection réglementaire de l'ensemble des récifs coralliens et de cartographier les quelque 500 monts sous-marins de la zone avec l'aide de l'OFB. Pour ce type de travaux, l'OFB mobilise l'expertise de divers instituts de recherche, par la commande publique ou le conventionnement. Par exemple, sur les monts sous-marins de Polynésie, nous travaillons avec le Muséum national d'Histoire naturelle.

Les principaux instruments de protection de la biodiversité en mer sont les aires marines protégées. Il est donc important d'avoir un certain nombre de garanties sur leur multiplication. L'objectif de couvrir 30 % de l'océan a été validé par les scientifiques. Est-ce à dire que tout est permis dans les 70 % restants ? Non, évidemment. Mais on peut y conduire un certain nombre d'activités, pourvu que ce soit fait de manière raisonnable, qu'il s'agisse d'exploiter une ressource naturelle renouvelable, comme la ressource halieutique, ou une ressource finie, pétrolière ou minière. Un moratoire interdit toute exploration pétrolière depuis 2017 dans la ZEE française. Sans doute faudrait-il trouver un moyen d'exploiter ces ressources sans impacter trop la biodiversité. À cet égard, il importe de bien identifier les enjeux. Sans forcément classer toute une zone en aire marine protégée, on peut savoir que, à tel ou tel endroit, il y a des enjeux majeurs. Pour identifier les impacts, un travail conséquent s'impose.

Actuellement, faute d'activité, nous n'avons pas beaucoup de recul – un peu comme sur l'éolien en mer. Or la transition énergétique provoque une forte demande, notamment pour les minerais et les terres rares. Il faut donc se lancer, tout en essayant de définir un cadre pour éviter des dommages irréparables. Cela implique de commencer par des projets pilotes, dont on peut mesurer concrètement l'impact sur site, et de définir des dispositifs de suivi solides, imposés par l'autorité compétente, pour mesurer, par des caméras ou des moyens de surveillance, les panaches, les quantités, etc. En amont, l'évaluation d'impact est fondamentale également. Les bureaux d'études ont trop souvent tendance à déclarer abruptement qu'il n'y aura pas d'impact.

La mer, l'océan et les espèces qui y vivent sont confrontés à un ensemble d'éléments de stress. Il n'y a pas qu'un facteur, que ce soit un parc d'éoliennes ou

l'exploitation des fonds. Lors d'une conférence sur les éoliennes, un électricien disait que son projet serait la goutte d'eau qui ferait déborder le vase. Mais le vase est déjà bien plein ! La pollution, le bruit, le réchauffement climatique, la surpêche constituent déjà un cumul de stress. Il faut donc raisonner en tenant compte du cumul de leurs effets, notamment en dosant finement le nombre de projets acceptables, en fonction des capacités de chaque zone. Pour cela, l'activité économique et industrielle doit être accompagnée et suivie de façon très étroite par un dispositif scientifique capable de mesurer ses impacts sur la biodiversité.

Il n'est pas toujours simple, en effet, d'identifier la responsabilité de tel ou tel facteur sur l'évolution de telle ou telle ressource. Si l'on constate qu'une capacité trophique commence à faiblir, il faut remonter toute la chaîne pour savoir quelle en est la cause. Évidemment, le principe de précaution pourrait nous commander de ne pas en ajouter, vu le niveau de stress déjà imposé à la mer. Tant que nous ne sommes pas revenus à un bon état de la mer, c'est-à-dire un état où elle est résiliente et capable de faire face aux chocs et aux pressions qu'on lui inflige, nous ne devrions pas lancer de nouveaux projets. Les eaux européennes sont suivies et évaluées. Clairement, y ajouter du stress est une mauvaise idée, car elles ne sont pas en bon état.

En haute mer, rien n'est suivi. Peut-être que l'état est meilleur, peut-être qu'il est moins bon : franchement, on n'en sait rien. En tous cas, l'évaluation de l'état initial me semble assez indispensable. C'est souvent le problème pour les éoliennes : cette évaluation d'état nécessite des moyens importants et du temps long, qui se compte en décennies. Les enjeux économiques et stratégiques s'accommodent mal d'une telle temporalité. Il faut donc gérer cette incertitude. L'OFB peut y aider, notamment en développant une centralisation de la connaissance sur ce sujet. Des organismes de recherche, des universités, des agences, des entreprises privées, partout dans le monde, concourent à développer cette connaissance, souvent par des études d'impact. Mais tous n'ont pas le même protocole, ce qui réduit la valeur comparative de chaque démarche. La connaissance est donc éparpillée dans le monde. Il est bien difficile d'y avoir accès, y compris en ce qui concerne les données générées par la recherche publique.

Le CNRS réfléchit à la question, et appelle tous les chercheurs qui travaillent sur ces sujets à publier leurs travaux sur des plateformes communes. Pour avoir une vision globale, la seule méthode actuelle est de procéder à des évaluations collectives, qui durent deux ans et mobilisent un grand nombre de chercheurs. Nous en avons lancé une, par exemple, sur les impacts des éoliennes. Cette étude associera l'OFB à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer) et à l'Observatoire national de l'éolien en mer. Elle s'appuiera également sur le CNRS et, peut-être, le Muséum, pour procéder à une recherche bibliographique étendue à l'ensemble du monde. Nous pourrions étudier aussi l'impact des activités minières, ce qui serait peut-être plus facile. Comme pour toute activité émergente, il est intéressant de mettre en place un modèle numérique.

En septembre 2021, le Premier ministre a confié à l'OFB et à l'Ifremer le soin de monter un observatoire national de l'éolien en mer, avec deux missions. La première était de recenser la connaissance, y compris à l'étranger, et d'en tirer profit. La seconde était de mettre en place des protocoles destinés à homogénéiser la production de nouvelles connaissances. Nous devons aussi faire le rapprochement entre les zones propices et celles qui présentent des enjeux de biodiversité. De fait, pour l'industrie minière, il y a un problème, car les sulfures se trouvent dans des lieux qui sont très riches en biodiversité : ils créent un substrat qui offre un support à la vie. Il y aura donc sans doute un arbitrage à faire. Que conserver ? Une part de

30 % ? Une telle décision n'a de sens que si on comprend l'écosystème dans son ensemble. Il ne s'agit pas de casser un maillon de la chaîne.

Il faut aussi améliorer la technique de l'exploitation minière. Si l'on fait passer un bulldozer dans une forêt tropicale, on fait des dégâts. De même, si vous passez un chalut de fond dans des coraux profonds...

M. Michel Canévet, président. – Quels sont les moyens humains de l'OFB qui sont affectés à l'examen des grands fonds marins ? Qui commande la campagne de recherche en Méditerranée ?

M. Michel Peltier. – En ce qui concerne la connaissance, l'OFB ne fait que commander des études, pour savoir ce qu'il faut protéger. Nous avons toute une direction générale déléguée qui s'occupe de connaissance et d'acquisition de données, et de bancarisation des données acquises. En effet, l'OFB a une mission de fédération des systèmes d'information : nous intégrons toutes ces données dans des systèmes d'information et des banques de données.

Pour valoriser cette connaissance, il faut la transmettre au grand public. Sur cette étape, nous ne sommes pas encore au point. Sur l'éolien, nous lançons un marché avec des bureaux d'études spécialisés dans la vulgarisation.

Ensuite, nos troupes agissent sur le terrain, essentiellement dans les aires marines protégées gérées directement par l'OFB, donc les parcs naturels marins, ainsi que dans les sites Natura 2000 en mer. Nous assurons la maîtrise d'ouvrage d'un certain nombre d'actions répondant aux objectifs du plan de gestion de l'aire marine.

Dans ce cadre, nous pouvons réaliser des études, des travaux et des tests. Ainsi, en Corse, nous testons *in situ* un certain nombre de méthodes en lien avec les industriels avant de les valider.

L'OFB conclut et finance des marchés, que ce soit avec ses crédits propres, avec l'aide des fonds européens ou *via* les dispositifs de financement de la recherche. Les aires marines protégées ont aussi bénéficié de 19 millions d'euros au titre du plan de relance.

En parallèle, nos inspecteurs de l'environnement assurent des missions de suivi en participant à la surveillance. Pour les grands fonds, nous disposons de quelques plongeurs. Les agents font aussi des relevés de température et mettent en place des systèmes d'observation photographique, mais ces actions sont restreintes aux aires marines protégées : elles n'ont pas vocation à se déployer partout. Cela étant, il s'agit là d'un véritable sujet : quel est le système de suivi scientifique à retenir ? Quel est l'opérateur compétent ?

Nous faisons aussi un peu de police. C'est surtout le travail de l'ex-Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), qui lui-même avait succédé à l'Institut des pêches. Ces 1 700 à 1 800 agents, devenus inspecteurs de l'environnement, sont à la fois gardes-pêche et gardes-chasse. Mais, aujourd'hui, ils sont essentiellement tournés vers les enjeux terrestres. Pour ce qui concerne le milieu marin, ils participent à la lutte contre le braconnage sur le littoral – je pense, par exemple, à des espèces menacées comme la civelle.

Enfin, nous assumons des missions d'expertise, en particulier en appui. À ce titre, nous disposons de physiciens et, surtout, de biologistes. Nos antennes en Polynésie et dans le reste du Pacifique sont à même de définir des protocoles et de conclure des marchés tout en

mobilisant la science : les services de l'État, en particulier les directions d'administration centrale, ne comptent plus tant d'experts en la matière.

Cette expertise reste circonscrite et concentrée sur l'éolien, mission qui vient de nous être confiée, en lien avec une priorité majeure des pouvoirs publics : développer l'industrie éolienne en mer. Mais j'insiste sur le fait qu'elle est d'ores et déjà mobilisée : ainsi, pour le marché conclu avec le Muséum national d'histoire naturelle pour le recensement des monts sous-marins en Polynésie, il faut commencer par écrire le cahier des charges. En quelque sorte, les experts prescrivent le besoin et les scientifiques essayent d'y répondre.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Un démonstrateur permettrait de mieux mesurer les impacts d'une exploitation minière, dès le stade de l'exploration. Êtes-vous partie prenante de ce projet pilote ? Pensez-vous devoir l'être, et à quel niveau ?

On sent bien que la compétition va s'exercer dans les zones internationales, notamment autour de Clipperton. À ce titre, nous attendons le règlement de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). La haute mer entre-t-elle également dans le champ de compétence de l'OFB ? Se limite-t-il à la ZEE nationale ? Pensez-vous que l'OFB doit étendre son domaine d'intervention, compte tenu du manque de connaissances criant que l'on déplore aujourd'hui au sujet des fonds marins ? Comment la France peut-elle se placer, eu égard au manque d'acteurs que l'on constate ?

Enfin, en quelques mots, comment définiriez-vous la différence entre l'Ifremer et vous ? Vous êtes réunis au sein de l'Observatoire de l'éolien en mer : cette formule est intéressante. Est-elle envisageable pour les grands fonds marins ?

M. Michel Peltier. – Nous ne sommes pas associés au projet de démonstrateur et je le déplore, car l'Office pourrait jouer un rôle intéressant à ce titre. Ce n'est pas un organisme de recherche, mais une agence d'appui. Or, en matière de recherche, on ne peut pas à la fois prescrire et répondre aux besoins.

Il est bon que les organismes de recherche, publics ou privés, soient mis en compétition. Mais en l'occurrence on est en train de construire une politique publique : dès lors, la puissance publique doit s'appuyer sur les agences mises à sa disposition. Il s'agit même de la raison d'être de l'OFB.

L'Ifremer est antérieur à l'OFB et à l'Agence des aires marines protégées. J'ajoute que son nom est assez révélateur : dans une logique gaullienne, il avait vocation à être, pour la mer, l'équivalent du Centre national d'études spatiales (CNES).

À l'origine, il s'agissait de déployer des moyens publics pour faire face à une carence du privé ; aujourd'hui, nous n'en sommes plus du tout là. L'Ifremer s'inscrit dans un monde concurrentiel et semble avoir un peu de mal à s'y mouvoir, ne serait-ce que du fait de sa flotte océanographique, qui coûte très cher. De son côté, l'OFB rencontre de nombreux représentants de jeunes entreprises agiles, capables de proposer diverses batteries de capteurs.

L'enjeu est donc l'environnement global de la recherche. Or l'Ifremer est toujours pris entre deux feux : il s'agit à la fois d'explorer pour exploiter – son but a été de développer des techniques de pêche intensives, puis, dans les années quatre-vingt, l'aquaculture – et de veiller au développement durable. Cela étant, l'écologie apparaît souvent comme la cinquième roue du carrosse.

De plus, la construction des plans est un peu compliquée : elle consiste à donner des crédits à l'Ifremer, qui, ensuite, va passer un certain nombre de commandes. De mon point de vue, ce système en cascade est un peu difficile à comprendre, même si, bien sûr, l'Ifremer est un très bel institut.

Est-ce un institut de recherche, un institut d'appui ou un institut d'expertise ? J'ai été reçu lundi dernier par le comité des parties prenantes de l'Ifremer, qui se pose lui-même la question. À mon sens, la clarification des rôles en matière de recherche entre le prescripteur et l'acteur me semble assez saine. C'est d'ailleurs ce que nous faisons avec la DCSMM.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – L'autre volet de France 2030, à savoir le développement de nos capacités d'exploitation, ne risque-t-il pas d'entrer en contradiction avec le rôle de l'OFB en matière de recherche ?

M. Michel Peltier. – Non. Pour l'éolien, l'objectif est le développement des parcs ; mais, ce que l'on nous demande, c'est d'examiner l'impact sur la biodiversité. À cet égard, nous sommes parfaitement dans notre rôle et nous nous efforçons de ne pas être instrumentalisés. Nous prenons soin d'être on ne peut plus neutres et objectifs, en nous appuyant sur la science, pour définir les zones de moindre impact ou de fort impact.

Nous sommes bel et bien présents à l'international, toujours en appui du ministère, qui lui-même est souvent en appui de Bruxelles. Ainsi, nous prenons part aux diverses négociations, au titre desquelles la notion d'océan comme bien commun me paraît tout à fait structurante. À cet égard, nous devons suivre un dispositif de rapportage, c'est-à-dire rapporter ce que l'on fait à l'ensemble de l'humanité.

Enfin, l'Office est précisément entre la science et la société. Son rôle est de faire comprendre des enjeux parfois très complexes, pour que les citoyens soient éclairés, influent sur leurs élus et changent eux-mêmes de comportement.

Au titre des campagnes scientifiques, nous travaillons en lien étroit avec le Muséum national d'histoire naturelle. Nous disposons même d'une unité mixte avec lui. En Martinique, les équipes du Muséum ont mené une grande campagne dédiée à la faune des grands fonds, à la demande du parc marin, à l'époque où j'étais directeur de la mer. Elles ont associé la population locale - les jeunes ont participé à l'échantillonnage - et ont installé une base d'étude totalement ouverte à Fort-de-France, dans des locaux gracieusement alloués par la Marine nationale. Cette opération a créé un véritable engouement et une amorce de culture scientifique de la mer.

M. Jean-Michel Houlegatte. – La stratégie nationale pour les aires protégées 2030 détaille un certain nombre d'objectifs et de mesures. Je pense à la consolidation du financement des aires protégées et surtout à l'accompagnement d'un changement de paradigme *via* la valorisation des services rendus par les aires protégées et la mobilisation de la société tout entière pour leur financement.

Au total, 77 % des ressources de l'OFB viennent des agences de l'eau ; le reste est constitué de dotations de l'État. Quelles sont les pistes d'évolution du financement de l'Office, notamment des aires protégées ?

M. Michel Peltier. – Je ne sais pas si c'est à moi de répondre à cette vaste question. En tout cas, le sujet fait actuellement l'objet d'une réflexion.

Les ressources de l'OFB dépendent effectivement de la redevance sur l'eau, qui transite par les agences de l'eau, mais ce sont les Français qui, en ouvrant leur robinet, financent la biodiversité.

À l'évidence, le modèle économique n'est pas encore tout à fait abouti. Certaines aires marines protégées sont assez bien financées, par exemple les parcs naturels marins et les parcs nationaux, établissements publics disposant de moyens propres. En revanche, les sites Natura 2000 en mer n'ont pas de ressources propres et les préfets doivent solliciter une multitude d'acteurs.

Il existe notamment des solutions fiscales. Pour l'éolien, on a opté pour des redevances d'occupation du domaine public et pour des taxes d'exploitation. De plus, quand vous remportez un appel d'offres, vous devez alimenter un fonds « Biodiversité ». Les montants peuvent atteindre 30 millions d'euros par champ éolien. Ce fonds est destiné au financement des aires marines protégées présentes à proximité.

Peut-être pourrait-on s'inspirer de ce modèle pour financer la protection par les revenus tirés de l'activité. Le concept est un peu nouveau, mais il obéit à une certaine logique.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je signale au passage que, lorsque les éoliennes sont au-delà de la limite des 12 milles, les collectivités territoriales n'ont plus droit à aucune retombée fiscale.

M. Michel Canévet, président. – Merci, monsieur Peltier, des propos que vous nous avez livrés.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Audition de M. Stéphane Pochic, président de la SAS Loctudy World Nodule Company (LWNC)

M. Michel Canévet, président. – Nous accueillons à présent M. Stéphane Pochic, président de la SAS Loctudy World Nodule Company (LWNC), accompagné de M. Charles Bridelance et de M. Pascal Reymondet. Stéphane Pochic est également armateur à Loctudy, et j'ai plaisir à recevoir un Finistérien au palais du France.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Nous sommes très intéressés par le système de drague des nodules polymétalliques que vous avez développé : nous souhaitons en savoir un peu plus sur son opérationnalité et sa disponibilité. Nous pourrions également revenir sur son impact sur l'environnement marin et sur la manière dont vous avez pris en compte cet enjeu lors de la conception de l'outil.

Nous nous intéressons globalement à la faisabilité industrielle d'une telle exploitation à l'échelle française, qui suppose un marché et un modèle économique permettant un certain niveau de rentabilité. C'est, *in fine*, le nerf de la guerre.

En parallèle, quel regard portez-vous sur la structuration de cette filière économique française ? A-t-on besoin d'un accompagnement public supplémentaire ? L'État doit-il jouer un rôle plus important ou différent, qu'il s'agisse de l'aide financière, du soutien technique ou encore de la mise en relation ?

Enfin, quel est votre avis sur la place de la France dans l'environnement mondial, face au Japon, au Canada, mais aussi à la Norvège ? La compétition internationale est désormais lancée, en particulier en haute mer : doit-on nouer des partenariats internationaux privés ou même diplomatiques afin de rattraper notre retard et d'aller plus vite ?

M. Stéphane Pochic, président de la SAS LWNC. – J'ai commencé la pêche à l'âge de quinze ans et je suis armateur depuis les années soixante-dix. J'ai eu la chance de sillonner presque tous les océans, notamment le Pacifique. Je suis ainsi passé par Clipperton et par la Polynésie, où j'ai appris ce que sont les nodules polymétalliques.

Depuis quarante ans, je lisais les différents rapports consacrés à cette question et je constatais que les Français restaient absents.

C'est alors que j'ai eu l'idée de mobiliser mon expérience de pêcheur et ma connaissance des fonds marins – j'ai commencé par travailler à 100 mètres de profondeur, pour finir à 1 200 mètres. J'ai, de plus, l'habitude de travailler sur les fonds vaseux pour pêcher la langoustine vivante.

J'ai donc été conduit à réfléchir de plus en plus précisément à la conception d'une drague permettant de récolter ces nodules tout en ayant le minimum d'impact sur le fond.

Telle est l'origine de ma start-up. Mon idée de départ s'inspire à la fois de l'agriculture et de la pêche, car elle prend pour base, tout simplement, le ramassage de la pomme de terre. Mon objectif, c'était de mariner le savoir-faire agricole français ; de mariner une drague, ou plutôt une récolteuse, pour récupérer les nodules polymétalliques au fond de l'océan – j'y insiste, avec le moindre impact possible.

Les coûts de la drague LWNC ne sont pas du même ordre que ceux de nos concurrents, notamment canadiens : c'est une drague purement mécanique, tractée par un navire.

Pendant mes trente ans de chalutage, j'ai aussi appris à respecter la ressource. Dans le monde entier, les autres acteurs passent par le offshore ; on n'aurait sans doute jamais pensé qu'un patron pêcheur en viendrait à s'intéresser aux nodules polymétalliques.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Où en êtes-vous de la conception du prototype ?

M. Stéphane Pochic. – Le Pôle mer Bretagne Atlantique et le Cluster maritime français sont associés à l'élaboration du dessin de cette récolteuse maritime. L'état de l'art que nous avons réalisé montre que mon projet est assez proche de ce que Ted Brockett a élaboré dans les années 1970. Contrairement aux technologies développées actuellement, mon système mise sur la simplicité, la robustesse et la préservation de l'environnement.

M. Charles Bridelance, partenaire de Stéphane Pochic. – Nous avons avancé dans la conception de la récolteuse et nous disposons d'un plan de développement complet, depuis le démonstrateur à petite échelle jusqu'à l'échelle 1.

M. Stéphane Pochic. – L'idée est de faire un essai très rapidement avec le démonstrateur à 100 mètres de profondeur afin d'en mesurer l'impact sur les fonds vaseux. Une fois ce démonstrateur validé, nous pourrions passer à l'échelle 1, c'est-à-dire à un essai au large de la Bretagne jusqu'à 3 000 mètres de profondeur.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Une fois récoltés, comment faites-vous remonter les nodules à la surface ?

M. Stéphane Pochic. – La récolteuse permet de récupérer les nodules de taille commerciale tout en évitant l'aspiration des fonds marins, et donc la récolte de sédiments et la destruction d'éléments vivants. Notre spécificité est d'avoir fusionné des techniques de pêche et des techniques agricoles pour parvenir à ce résultat. Ensuite, dans le cas de la récolteuse comme dans celui des robots aspirateurs, la remontée des nodules en surface suppose l'utilisation d'un système de *riser*.

M. Michel Canévet, président. – Quels sont aujourd'hui les freins à la poursuite du projet ?

M. Pascal Reymondet, partenaire de Stéphane Pochic. – Permettez-moi tout d'abord de me présenter, je suis un ancien cadre dirigeant d'une entreprise de chimie fine et de métallurgie.

Aujourd'hui, nous sommes à la recherche de financements. Nous nous sommes rapprochés d'une grande entreprise minière et d'une grande entreprise pétrolière françaises pour leur demander un appui technique et financier. L'une d'elles nous a signifié son manque d'intérêt pour le projet, et l'autre a indiqué que le projet n'était pas assez avancé pour qu'elle s'engage.

À notre avis, trois conditions sont nécessaires pour que de grosses entreprises industrielles s'engagent à nos côtés.

La première est que l'État subventionne le développement d'outils d'exploitation. Les appels à projets qui sont en cours portent presque exclusivement sur l'exploration. Or pour que les industriels s'engagent, il faut que les projets relèvent de l'exploitation. Il faut donc à notre avis que l'État subventionne un premier outil d'exploitation pour montrer la faisabilité, et ainsi clarifier les premières incertitudes. Il ne s'agit pas d'un engagement à long terme.

La deuxième condition est la clarification du cadre législatif. Les mines terrestres ont, par exemple, des règles de rejet normées. Tant que l'équivalent n'existera pas pour les mines sous-marines, un industriel privé ne pourra pas se lancer.

La dernière condition est d'utiliser le principe de précaution avec discernement, car des essais d'outils d'exploitation sont nécessaires pour obtenir des réponses à nos questions.

Du reste, la surface des grands fonds le permet. On pourrait par exemple sanctuariser 90 % de la surface et réaliser des essais d'exploitation sur les 10 % restants.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Vous pensez plus particulièrement à la zone Clarion-Clipperton ?

M. Pascal Reymondet. – Tout à fait. La partie française représente 75 000 kilomètres carrés.

M. Stéphane Pochic. – Pour l’instant on peut tout à fait se contenter de la zone Pacifique. Le cadre se met en place, j’espère que l’Autorité internationale des fonds marins (AIFM) pourra finaliser les documents attendus dans les deux ans qui viennent.

En tant que petit acteur, je vois bien que d’autres pays avancent plus vite que nous, notamment le Canadien NORI. Les enjeux économiques sont tels que certains n’attendent pas que tous les documents soient prêts.

Si nous voulons tenir les engagements pris dans le cadre de la de la COP 21, nous aurons besoin des métaux critiques et des terres rares disponibles dans les grands fonds.

M. Jean-Michel Houllégatte. – L’innovation que vous proposez s’inscrit dans une chaîne. Les technologies d’extraction des minerais à partir des nodules sont-elles matures, et à moindre impact environnemental ?

M. Pascal Reymondet. – Il se trouve que je suis issu de l’industrie du raffinage. L’extraction de chaque matériau requiert une technologie différente. À ce jour, ce travail n’est pas de l’ordre de la recherche, mais du développement.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – La disponibilité des ressources terrestres ne compromet-elle pas votre modèle économique ?

M. Pascal Reymondet. – Le critère de rentabilité de l’exploitation sous-marine est le même que pour les mines terrestres, c’est-à-dire qu’il faut que le coût de production soit plus faible que le prix du métal. Si on exclut la spéculation et le stockage, qui ne jouent qu’à court terme, le prix d’un métal dépend du coût de production de la mine dont l’exploitation est la plus chère.

Pour que l’exploitation sous-marine soit rentable, il faudra que le coût d’extraction des nodules sous-marins soit moins élevé que le coût d’extraction de la mine terrestre la plus chère.

Or tant que les essais d’exploitation ne sont pas autorisés, nous ne pouvons pas déterminer le coût d’extraction et le comparer à celui des mines terrestres.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – On a l’impression que ce sera forcément plus coûteux.

M. Pascal Reymondet. – J’ai l’intuition inverse, mais cela reste à démontrer.

M. Stéphane Pochic. – Nous disposons de chiffres. Nous estimons que notre récolteuse pourrait récolter l’équivalent de 8 millions d’euros de métaux à l’heure avec un potentiel global de la zone qui se situerait entre 8 et 12 billions de dollars annuels. La fabrication d’une récolteuse coûterait environ 1 million d’euros. À titre de comparaison, le robot Patania de l’entreprise Deme coûte 562 millions d’euros.

Si l’État français était prêt à diriger un consortium, celui-ci pourrait être rentable. Les enjeux nationaux sont considérables, et j’estime qu’il ne faut pas rater le coche. La construction d’une éolienne offshore nécessite une tonne de métaux critiques. Si nous voulons investir dans les énergies renouvelables, nous aurons besoin de ces métaux.

M. Pascal Reymondet. – J’ai écouté l’audition des représentants du groupe Eramet. Leur message était très clair : plutôt que de dépenser de l’argent pour la recherche visant l’exploitation des nodules sous-marins, ils invitent l’État à leur donner de l’argent pour développer les mines terrestres.

J’estime qu’il serait dommage de ne pas essayer de déterminer les coûts de prospection des fonds marins.

M. Michel Canévet, président. – La récente hausse du coût des métaux rares amène à reconsidérer les choses.

M. Stéphane Pochic. – L’ensemble des acteurs de grande qualité avec lesquels nous avons noué des liens font le même constat que nous : il manque un pilote d’État.

M. Charles Bridelance. – Je ne me suis pas présenté tout à l’heure. Je suis issu de l’industrie chimique mondiale en tant que cadre supérieur.

Si l’État s’est beaucoup impliqué dans l’analyse, nous l’attendons encore sur les aspects de réalisation et d’exécution. Maintenant, il faut transformer l’essai, notamment au niveau financier.

M. Michel Canévet, président. – L’Ifremer est-il réceptif à votre projet ?

M. Charles Bridelance. – Nous avons un contact direct avec Jean-Marc Daniel, qui s’est tout de suite proposé d’accompagner notre aventure de start up. Les académiques sont prêts à nous apporter leur aide au travers d’études dont nous pourrions avoir besoin. Nous avons également des contacts très étroits avec le Cluster maritime français, BPI régions et les Pôles mer – nous avons d’ailleurs rencontré M. Jean-Louis Levet.

C’est avec les grands groupes que le bât blesse.

M. Pascal Reymondet. – Nous avons des contacts réguliers, mais la priorité de l’Ifremer reste l’exploration.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Avez-vous néanmoins le sentiment qu’il y a une volonté d’aller vers l’exploitation ?

M. Stéphane Pochic. – Je m’intéresse à cette question depuis quarante ans. Je crois vraiment que nous disposons de toutes les études nécessaires. Il nous faut maintenant passer à la suite, car en réalité nous sommes dépassés par d’autres pays. Les Canadiens ont déjà réalisé des essais au large des Canaries.

M. Pascal Reymondet. – Aujourd’hui, tout se passe comme si l’on s’interdisait de faire un appel à projets portant sur l’exploitation.

M. Stéphane Pochic. – Nous avons pris une année de retard sur notre démonstrateur du fait de problèmes administratifs rencontrés par Bpifrance.

M. Michel Canévet, président. – Quelle serait l’enveloppe budgétaire nécessaire pour mener l’essai du démonstrateur ?

M. Stéphane Pochic. – Le budget du démonstrateur s’élève à 450 000 euros, puis la construction de la drague échelle 1 coûterait 3 millions d’euros. Mais tout peut se faire rapidement, car la conception est simple, si bien que nous sommes en mesure de construire une drague à taille réelle en six mois.

M. Michel Canévet, président. – Je vous remercie d’avoir répondu à notre invitation et d’avoir exposé ce projet innovant. Nous avons bien compris l’urgence d’avancer.

Mes chers collègues, une délégation de la mission se rendra en Norvège la semaine prochaine. Je serai accompagné par le rapporteur, Angèle Préville et Alain Cadec.

Par ailleurs, nous envisageons de présenter le rapport le mardi 21 juin à 14 heures 30. Je vous remercie de bien vouloir le noter dans vos agendas.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 12 h 30.

Mardi 21 juin 2022

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Examen du rapport d’information

M. Michel Canévet, président. – Je remercie le groupe RDPI et le rapporteur M. Teva Rohfritsch d’avoir pris l’initiative de cette mission d’information passionnante, et d’avoir réalisé cet important travail au cours des six derniers mois – nous avons pris le temps de nous approprier ce sujet.

Notre mission a réalisé 70 auditions de responsables politiques, de représentants des ministères, de chercheurs, de représentants d’ONG, d’entreprises... De nombreux acteurs sont impliqués car le sujet est pluridisciplinaire, mélangeant géologie, biologie, océanographie, ingénierie, économie, etc. Sa gouvernance est particulièrement dispersée, comme le montre le rapport.

Nous avons mis un accent particulier sur les outre-mer au cours de trois tables rondes réalisées par bassin océanique, dont je me réjouis : si la France dispose de la deuxième zone économique exclusive (ZEE) au monde, c’est grâce aux outre-mer. La question des fonds marins doit être traitée de façon concertée.

Nous avons effectué deux déplacements : à Brest, où nous avons vu la préfecture maritime, l’Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (Ifremer), le Service hydrographique et océanographique de la Marine (Shom), et le Pôle mer ; et en Norvège, qui est le pays le plus avancé en Europe : il a une grande antériorité en matière de recherche gazière et pétrolière, et des compétences reconnues. Nous l’avons constaté lors de la visite de Kongsberg, qui fabrique des drones sous-marins. Le niveau technologique est très élevé. Alors qu’en France, faute de commande publique, la recherche avance beaucoup plus lentement.

Nous avons reçu une trentaine de contributions écrites des personnes auditionnées et des services économiques et scientifiques de plusieurs ambassades de France. Une note de législation comparée, annexée au rapport, a été réalisée par la division de la législation comparée du Sénat à partir des réponses des ambassades de France – en Allemagne, Australie, Chili, Chine, Japon, Norvège, États-Unis – au questionnaire du rapporteur.

Le rapport provisoire vous a été exceptionnellement transmis par courriel vendredi dernier, pour consultation ; il est sous embargo jusqu'à 17 heures. Les groupes politiques peuvent nous transmettre des contributions faisant état de leurs positions spécifiques au plus tard jeudi midi. Elles seront annexées au rapport. Le rapport propose 20 recommandations pour donner un nouveau départ à la politique des grands fonds marins.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – 'Ia ora na, bonjour en polynésien ! Je vous remercie pour votre présence aujourd'hui ainsi que lors des 70 auditions, des trois tables rondes, des entretiens en visioconférence et des déplacements. Je salue également la disponibilité et la qualité des propos de tous les intervenants que nous avons auditionnés, et qui nous ont également adressé des contributions écrites.

Je me réjouis de vous présenter les résultats de ce travail d'échanges, d'observations et de réflexion mené au cours des six derniers mois. Ce travail minutieux a permis de dresser un constat qui me semble objectif et d'en tirer 20 recommandations que nous transmettrons au Gouvernement.

Comme vous le savez, mon attachement au monde marin a toujours été l'une des boussoles de mon engagement politique, en tant que Polynésien, bien sûr, mais également en tant que citoyen de la République française, nation maritime s'il en est et dont l'excellence dans ce domaine est reconnue. Les grands fonds sont une composante du monde marin, longtemps restée inaccessible à l'homme, mais les dernières décennies ont montré que cette frontière, jadis infranchissable, l'était de moins en moins.

C'est pourquoi ce rapport me tenait particulièrement à cœur. J'ai souhaité que nous dressions ensemble un état des lieux de la connaissance sur ces grands fonds, présentés unanimement comme une terra incognita malgré une importance stratégique, également unanimement reconnue. J'ai souhaité que nous réfléchissions aux moyens de soutenir la recherche française dans ce domaine, dans un contexte souvent comparé à une nouvelle ruée vers l'or. Je suis convaincu que la valorisation comme la protection de ces milieux fragiles passent par une première étape indispensable de recueil des connaissances. Cette première étape est loin d'être terminée puisque nous n'en sommes qu'au stade de la description, rendant totalement prématurée toute velléité d'exploitation. Je préfère l'annoncer dès à présent.

Enfin, j'ai souhaité que les territoires d'outre-mer (TOM), principaux concernés par le sujet, soient pleinement associés à notre démarche, dans le cadre de trois tables rondes d'une grande richesse, qui nous ont permis de mesurer les incompréhensions existantes et le chemin qui reste à parcourir pour mieux informer et associer les partenaires ultramarins.

Le premier constat qui nous est apparu, dès les premières auditions, est l'éclatement de la gouvernance des grands fonds marins français et, en conséquence, les difficultés à mettre en œuvre les objectifs ambitieux que la France s'est fixés.

Nous avons identifié huit ministères qui sont directement concernés par la gouvernance des grands fonds marins mais dont l'implication politique et administrative sur le sujet varie très fortement. À ces huit ministères s'ajoute le Secrétariat général de la mer (SGmer). S'il est souhaitable que l'État se mobilise pleinement sur le sujet, il découle néanmoins de cet enchevêtrement de compétences un déficit de lisibilité, relevé par plusieurs intervenants qui nous ont indiqué ne pas identifier l'interlocuteur de référence au sein de l'État.

En effet, la coordination d'ensemble a été confiée aussi bien au SGmer qu'à l'ancien ministère de la mer, désormais un secrétariat d'État. La politique des fonds marins n'a donc pas de leader véritable. Par ailleurs, aucune de ces structures n'a dégagé les ressources humaines nécessaires pour assurer ce rôle de coordinateur dans le domaine des grands fonds marins. À titre d'exemple, une seule personne s'occupe des fonds marins au SGmer, mais elle est chargée en parallèle d'autres dossiers tout aussi importants.

C'est pourquoi je propose une refonte de la gouvernance nationale des grands fonds marins. Je souhaite que ce sujet bénéficie à la fois d'un suivi politique d'envergure et d'un support administratif suffisant. Je suggère en conséquence que soit reconstitué un ministère de la mer de plein exercice chargé de l'élaboration et de l'application de la politique maritime française, incluant les grands fonds marins, et qu'au sein de ce ministère soit renforcée la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (Dgampa) en la dotant d'un service administratif de référence en charge de la politique des fonds marins, clairement identifié et suffisamment doté en ressources humaines ; que soit nommé un délégué interministériel aux fonds marins, personnalité publique bénéficiant d'une expertise reconnue, placé auprès de la Première ministre et chargé de l'animation de la politique des fonds marins, de la coordination de l'action des différents ministères et acteurs scientifiques, de l'animation du réseau des outre-mer et de l'application de la stratégie nationale pour les grands fonds marins.

Je propose par ailleurs une « révolution copernicienne » : le sujet des fonds marins est abordé principalement sous le prisme de l'État et des experts. Or il convient d'adopter une démarche plus politique, en associant le Parlement et les outre-mer au pilotage et au suivi de la stratégie. Cela implique, pour commencer, une refonte du comité de pilotage existant. Actuellement, même lorsque les collectivités sont compétentes dans le domaine minier, ce qui est le cas des collectivités d'outre-mer (COM), nous avons constaté qu'elles arrivaient tout au bout de la chaîne d'information et de décision. Ce procédé nourrit une certaine méfiance quant aux intentions de l'État, alors que ces collectivités devraient en réalité être à l'initiative des projets, ou du moins associées très en amont.

Cette gouvernance refondée devrait permettre de mobiliser davantage les services de l'État pour que soient mis en œuvre les objectifs qui ont été fixés. Ceux-ci résultent d'une stratégie tridimensionnelle, qui repose d'abord sur la stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, dite stratégie Levet, ensuite sur le dixième objectif du plan France 2030, dédié à l'exploration des grands fonds marins, et enfin sur la stratégie du ministère des armées de maîtrise de nos grands fonds marins. Pour les deux premiers volets, deux enveloppes, normalement distinctes, de 300 millions d'euros ont été annoncées.

Il ressort de nos auditions que les objectifs alloués à ces trois stratégies, à savoir accélérer sur l'exploration de nos grands fonds marins afin de nous tenir prêts à protéger et,

peut-être plus tard, à valoriser ces grands fonds marins, sont globalement acceptés et considérés comme ambitieux.

Nous partageons néanmoins la vive inquiétude ressentie par de nombreux intervenants sur la mobilisation des crédits annoncés pour mettre en œuvre ces stratégies pourtant saluées. Selon nos informations, il semblerait que la stratégie Levet se confonde avec le plan d'investissement France 2030. En particulier, les travaux de recherche scientifique qui devaient être financés dans le cadre de cette stratégie s'avèrent en réalité financés par France 2030. Au total, nous serions très loin des 600 millions d'euros annoncés – plutôt dans une fourchette incertaine comprise entre 300 et 400 millions d'euros – et certains projets importants de la stratégie Levet, comme le démonstrateur évalué à 150 millions d'euros sont, pour reprendre les mots des services du SGmer « sans solution identifiée » car ils représentent « un point dur ».

Notre rapport ne sera donc pas un énième rapport demandant des crédits supplémentaires. Je le redis : la stratégie tridimensionnelle présentée par le précédent gouvernement a été reçue positivement et semble correctement calibrée. Nous demandons néanmoins que cette stratégie soit relancée, sous l'impulsion d'un délégué interministériel et que les crédits explicitement arbitrés par le Premier ministre Jean Castex soient effectivement débloqués pour atteindre le montant initialement annoncé de 600 millions d'euros.

Nous recommandons que l'ensemble des huit projets de la stratégie Levet soient réalisés, en particulier le projet de démonstrateur qui pourrait être testé dans notre ZEE de Clipperton ou dans la zone internationale, puis, si les tests sont concluants, dans la ZEE des collectivités d'outre-mer intéressées – si tant est qu'elles le soient... Nous souhaitons en outre que cette relance soit l'occasion de mieux associer les collectivités d'outre-mer et le Parlement, via la détermination d'un calendrier de réalisation des huit projets comportant des rapports d'étapes réguliers.

La lecture du code minier lors de nos travaux m'a fait prendre conscience de l'extrême concision du cadre juridique relatif aux grands fonds marins, que je déplore. En l'état actuel et malgré la très récente réforme de ce code par ordonnances, aucune disposition juridique n'interdit l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, tandis que le cadre régissant l'exploration se résume à quelques grands principes dangereusement lapidaires. La position française actuelle consistant à interdire l'exploitation des ressources minérales de nos grands fonds résulte d'une doctrine du Gouvernement et n'a pas de fondement juridique.

Il me semble par conséquent nécessaire de combler le vide juridique partiel entourant l'activité humaine dans les grands fonds marins en distinguant davantage le cadre juridique relatif aux hydrocarbures et celui des minéraux. Je suggère que soient adoptées des normes environnementales propres aux grands fonds marins, que des études d'impact soient réalisées préalablement à tout projet d'extraction et que soit aménagé un cadre normatif et financier attractif distinct de la prospection pétrolière pour inciter les acteurs privés à participer aux efforts d'exploration. Je souhaite que cette réécriture soit faite par voie législative – et non par ordonnances – à l'issue d'un débat parlementaire transparent, ayant associé en amont les collectivités d'outre-mer.

J'en viens désormais à ce pour quoi cette gouvernance et ces stratégies ont été mises en place : la connaissance de nos grands fonds marins. Nous connaissons très mal nos grands fonds marins. Les auditions ont confirmé cette hypothèse de départ. Seuls 2 % des

fonds marins mondiaux sont finement cartographiés et nous ne connaîtrions, en étant optimistes, que 5 % de la biodiversité de ces écosystèmes. Il n'existe aucune cartographie des ressources minérales des grands fonds marins, seulement des estimations peu précises.

Pourtant, la France est bien placée dans ce domaine. Elle est un des acteurs historiques de l'exploration marine profonde et dispose d'acteurs scientifiques comme économiques en pointe sur l'exploration. Je pense bien évidemment à l'Ifremer et au Shom, mais également à des entreprises comme iXblue ou Abyssa. Grâce à leur volontarisme, la France est l'un des rares pays capables d'explorer ses fonds marins jusqu'à 6 000 mètres. Cela représente un engagement humain et financier qu'il convient de soutenir, notamment grâce à la relance de la stratégie Levat.

Les travaux de recherche menés jusqu'à présent ont démontré que les grands fonds marins disposaient de riches ressources minérales, principalement des nodules polymétalliques, des encroûtements cobaltifères et des sulfures hydrothermaux, dont vous pouvez voir des photographies sur l'écran. En parallèle, il a été démontré, contrairement à ce que nous pensions encore récemment, que les abysses abritaient une vie abondante, certes de petite taille, mais foisonnante et disposant de caractéristiques génétiques exceptionnelles pour survivre dans ces milieux hostiles.

L'enjeu pour nous est de taille. Tout d'abord, il s'agit de préserver le rôle de la France parmi les nations en pointe de l'exploration marine. En second lieu, sous le double objectif de préservation et de valorisation potentielle de nos fonds marins, nous devons disposer d'informations fiables afin de protéger au mieux ces milieux – comment protéger ce que nous ne connaissons pas ? – et de pouvoir prendre une décision éclairée sur l'éventualité ou non, dans un futur qui n'est pas immédiat, d'exploiter ces ressources. Pour guider cette prise de décision et pour coordonner le travail scientifique, je propose la création d'un conseil scientifique réunissant toutes les disciplines scientifiques concernées par la compréhension des grands fonds marins.

Ce recueil des connaissances ne doit pas se focaliser sur les seules ressources minérales. C'est pourquoi j'insiste pour que ne soient pas confondues exploration et prospection. À ce titre, je souhaite que l'Office français de la biodiversité (OFB) soit davantage associé aux travaux de recherche.

En outre, l'implantation de l'Ifremer dans les territoires d'outre-mer doit être accrue, en synergie avec les acteurs locaux, afin de créer des pôles de compétences contribuant aux économies locales dans ces territoires.

Une fois fait le constat de la richesse aussi bien minérale que vivante des grands fonds marins, se pose donc la question de l'exploitation éventuelle de ces grands fonds.

À ce stade, il est prématuré d'envisager la moindre exploitation de nos grands fonds marins. Il ne s'agit pas d'une position idéologique, mais d'une observation partagée par la quasi-totalité des intervenants que nous avons auditionnés, y compris des entreprises du monde minier. Les progrès techniques ne sont pas encore suffisants pour pouvoir extraire à échelle industrielle des minerais dans les abysses : même en Norvège, où la réflexion est particulièrement avancée, les experts ne pensent pas qu'une exploitation industrielle soit possible avant la fin de la décennie.

Au demeurant, cette extraction ne serait pas rentable en l'état du marché des matières premières et compte tenu des incertitudes relatives aux normes environnementales – absolument nécessaires – qui seront exigées. Dit autrement, il n'y a pas encore de business model.

Il m'a semblé significatif qu'Eramet, le leader français de l'extraction minière, ne croie pas en l'exploitation minière des grands fonds avant 2040. Le plus optimiste, le belge GSR, n'a évoqué une potentielle faisabilité technique qu'à partir de 2028. En parallèle, il semblerait que les ressources minérales terrestres, bien que sujettes à beaucoup de tensions, soient suffisantes pour nous approvisionner encore, pour les plus rares, pendant une quarantaine d'années.

Tous ces éléments nous amènent à conclure qu'une exploitation de nos ressources minérales marines n'est pas d'actualité. Nous devrions mettre à profit les années qui nous restent avant que la question ne se pose véritablement pour réfléchir à un cadre normatif et environnemental garantissant à la fois une protection la plus poussée possible de l'environnement marin et un partage au moins partiel des bénéfices issus de cette potentielle extraction, notamment pour les populations locales ; améliorer les outils extractifs pour limiter leurs impacts sur l'écosystème marin et leur consommation d'énergie ; prévoir un dispositif de contrôle environnemental, inspiré des inspecteurs de l'environnement de l'OFB ; et accroître les efforts en faveur du recyclage des métaux et du développement d'une société moins intensément consommatrice de matières premières, afin de repousser l'échéance à laquelle la question de l'exploitation des ressources minérales se posera réellement.

La France doit néanmoins se tenir prête et structurer son tissu industriel. Je propose pour ce faire la création d'un pôle d'excellence, sur le modèle du pôle d'excellence cyber. Nos industriels peuvent notamment se démarquer dans le secteur de l'exploration et de la connaissance, dans lequel la France dispose d'un riche vivier d'entreprises, qu'il s'agit de soutenir par la commande publique afin qu'elle développe des produits qualitatifs pouvant trouver leur place à l'export puisque la demande existe. J'insiste sur ce point concernant la commande publique : elle est absolument nécessaire, puisqu'il n'y a pas de business model, comme je l'ai dit. L'implication de l'État doit être d'autant plus forte que la maîtrise des fonds marins est aussi un enjeu de souveraineté.

Si la France doit se tenir prête, c'est parce que les ressources des grands fonds marins font l'objet de convoitises à peine voilées de la part de la plupart des puissances mondiales. C'est manifeste dans le Pacifique, où l'implication des États-Unis et de la Chine est réelle. La Chine propose ses services aux États insulaires, pour le développement de projets dans les fonds marins – et ils y sont sensibles... Les États-Unis préparent également le terrain pour être présents et offrir leurs services, le moment venu. Les pays européens ne sauraient se contenter d'être de simples spectateurs : ils doivent être présents et faire valoir leurs atouts non seulement en termes scientifiques et techniques, mais aussi sur le plan des valeurs, principes et normes à instituer pour garantir un usage durable et raisonné des fonds marins.

La France a un rôle à jouer dans ce cadre.

Tout d'abord, elle doit rester active au sein de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) et y défendre une position exigeante en matière de réglementation environnementale. À ce titre, il est indispensable qu'elle accompagne l'AIFM dans sa mue future afin que cette dernière dispose des moyens financiers et humains nécessaires pour ne

pas être seulement prescriptrice de normes, mais qu'elle assure également un véritable contrôle de ces normes. Je souhaite que le Gouvernement associe davantage le Parlement et les collectivités d'outre-mer à la définition de la position française relative à l'exploitation des fonds marins internationaux. Cette question de société fondamentale doit être tranchée de façon transparente.

Quant à la protection militaire des fonds marins français, nous ne pouvons que saluer la présentation, en février dernier, d'une stratégie de maîtrise des fonds marins qu'il s'agit de renforcer dans un contexte concurrentiel croissant. Je souhaite que ce renforcement soit inscrit dans la prochaine loi de programmation militaire et ait pour base nos ports d'outre-mer. Afin de pouvoir veiller sur nos fonds marins, il s'agirait notamment d'acquérir une première capacité exploratoire avant 2025 constituée d'un véhicule autonome et d'un véhicule câblé pouvant tous deux opérer à 6 000 mètres ainsi que de deux véhicules de mêmes types opérant à 3 000 mètres. Cela permettrait à notre marine de surveiller 97 % des fonds marins. En parallèle, il conviendrait de remplacer d'ici à 2030 des frégates de surveillance par des navires ayant nativement la capacité de mettre en œuvre ces robots sous-marins dans le cadre du programme European Patrol Corvette. Tout ceci pourrait se faire en mettant à contribution la base industrielle et technologique française afin de ne pas rater le tournant des drones sous-marins, comme la France a manqué, il y a quelques années, celui des drones militaires aériens.

Enfin, face aux coûts de la recherche marine, les coopérations scientifiques et industrielles doivent être consolidées. Nous en avons vu toutes les potentialités en Norvège. Je me réjouis de constater que les chercheurs français sont très sollicités, preuve de la reconnaissance de notre expertise. Ces coopérations ne pourront toutefois se concrétiser qu'avec des moyens suffisants, des orientations politiques claires et un cadre normatif stable.

Voici les principaux constats et propositions qui découlent de nos six mois de travaux. Je ne pense pas me tromper en affirmant que nous partageons tous le souhait que la France reste une nation de référence en matière de recherche marine et que nous avons encore beaucoup à apprendre de ces milieux passionnants.

M. Michel Canévet, président. – Merci pour cette présentation et ces 20 recommandations. Dès le début des auditions est ressorti le sujet particulièrement important du pilotage.

M. Jacques Fernique. – Bravo pour ce rapport étayé et passionnant. Il rend bien compte des enjeux et des problématiques que les auditions nous ont permis de mieux appréhender, y compris pour ceux d'entre nous qui n'étaient pas familiers des abysses.

De nombreuses recommandations du rapporteur sont adaptées : il est en effet nécessaire de mieux ouvrir au champ démocratique la stratégie et les décisions importantes, en impliquant le Parlement et en prenant en compte la subsidiarité, notamment pour les TOM. Beaucoup ne se sentent pas concernés. Le rapport rappelle qu'une démarche conduite depuis Paris serait vouée à l'échec.

Cependant, peut-on qualifier d'« échec majeur » le refus par Wallis-et-Futuna de toute exploration et prospection, ainsi que l'adoption d'un moratoire de cinquante ans pour l'exploitation de leurs fonds marins ? Il faut accepter que les positions des collectivités territoriales et des habitants ne conduisent pas vers une inexorable exploitation des ressources minérales des fonds marins.

La mission a permis de nombreux apports pour y voir plus clair dans l'exploitation minière ; celle-ci est une équation à quatre inconnues : l'impact environnemental, les conditions techniques, la rentabilité économique, l'acceptabilité sociale. Le rapport estime prématuré d'ouvrir les vannes à une exploitation et note que le concept d'exploration est ambigu : s'agit-il d'une exploration minière ou d'une recherche purement scientifique d'acquisition ouverte de connaissances ?

Je pourrais être favorable à des garde-fous rigoureux, comme un corps d'inspection encadrant l'exploitation, si la mission ne constatait pas l'impossibilité actuelle d'élaborer les règles de protection d'un environnement encore inconnu... Comment vérifier le respect de règles que nous sommes incapables d'élaborer au vu de nos connaissances ? La voie du moratoire de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) est la plus raisonnable, plutôt que de se précipiter. Je n'adhère pas à la formule qui qualifie cette précaution environnementale de « protection à l'aveugle et passive des grands fonds marins ». Il faudrait au contraire promouvoir une protection éclairée et proactive pour peser sur les négociations internationales.

C'est pourquoi je m'abstiendrai et transmettrai une contribution du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires.

M. Michel Canévet, président. – Merci de votre lecture approfondie du rapport !

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je félicite le rapporteur pour son immense travail, grâce auquel le Sénat est en phase avec les trois stratégies énoncées. Je souligne l'apport récent, et très pertinent, de la Fondation de la mer sur les grands fonds marins. Selon cette étude, la France a la plus vaste ZEE des grands fonds marins – situés en-dessous de 1000 mètres – avec 9,5 millions de kilomètres carrés. Nous avons une responsabilité particulière.

Je souscris aux recommandations du rapport pour refonder et clarifier la gouvernance, actuellement éparpillée, qui n'associe pas suffisamment la société civile et les TOM. Il faut clarifier les investissements, donner une priorité à la recherche, dans une optique pluridisciplinaire.

Il est nécessaire d'améliorer le cadre normatif et de préparer l'avenir, notamment avec un pôle d'excellence industrielle, et de revoir notre avance internationale.

Je rejoins Jacques Fernique ; lorsque la France a mis son veto sur le moratoire proposé par l'UICN, cela nous a gênés : le moratoire est un moyen de pression pour avancer sur la nécessité de se doter d'un cadre normatif. Sans cette épée de Damoclès du moratoire, il est difficile de faire converger les idées.

La contribution de la Fondation de la mer, présidée par Sabine Roux de Bézieux, élaborée avec Vincent Bouvier, ancien secrétaire général de la mer, et l'ancien amiral et préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord Pascal Ausseur, contient plusieurs préconisations : il faudrait notamment, à travers les autorités internationales, sanctuariser des lieux totalement protégés, reliés entre eux par des corridors sous-marins, pour y maintenir la biodiversité.

Il est nécessaire de refonder l'AIFM, dont le mode de financement répond à une injonction contradictoire : elle perçoit des financements via une redevance sur l'exploitation des fonds marins, alors que c'est l'objet de son contrôle.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain du Sénat transmettra également une contribution, et s'abstiendra sur ce rapport.

Mme Angèle Prévile. – Je remercie le rapporteur pour son formidable travail, très intéressant. Il faut simplifier la gouvernance et avoir les moyens nécessaires pour explorer. Il faut également associer le Parlement et les territoires ultramarins aux prises de décision et à l'exploration éventuelle.

Exploiter ces fonds marins aurait pour but de rechercher des matériaux pour la transition écologique. Selon moi, il faudrait, en parallèle, sensibiliser tous nos concitoyens à ce qu'implique l'utilisation de tous les appareils numériques, notamment le besoin en matériaux. J'ai cru comprendre lors des auditions que nous avons des gisements suffisants pour y répondre – certes pas en France, même s'il semblerait que l'on puisse trouver du lithium sur le territoire français.

Quel monde voulons-nous ? Sur notre territoire national, nous ne sommes pas prêts à accepter de l'exploitation minière. Mais si nous voulons ces appareils et ces voitures électriques en quantité, il y aura besoin de ces matériaux... C'est une question géopolitique également. Tout le monde doit s'approprier le sujet.

Je salue le travail réalisé lors des auditions, le déplacement extraordinaire en Norvège, où nous avons pu voir un autre regard, totalement différent. Pour les Norvégiens, déjà engagés sur l'exploitation pétrolière, il est normal d'exploiter les fonds marins. Cela fait réfléchir. Peut-on continuer à se voiler la face et à consommer sans se demander d'où cela provient ? La Chine mais également d'autres pays sont sur les rangs et vont forcément prendre de l'avance sur nous.

Je suis très sensible à l'écologie. Je propose d'apporter une modification à la page 71 du projet de rapport, car le mouvement, les vibrations et la lumière des machines extractives n'influencent pas seulement la température de l'eau. À partir de 200 mètres, il n'y a plus de lumière. Selon les représentants du WWF à Oslo, si les procédés d'extractions introduisent lumière et vibrations, ils auront un impact sur les milieux et perturberont les organismes qui communiquent par ondes dans l'eau.

M. Alain Cadec. – Je vous remercie pour le travail effectué. J'ai eu la chance de me rendre en Norvège, un déplacement particulièrement intéressant.

J'approuve globalement les conclusions de ce rapport et ses recommandations. Certes, tout n'est pas tout blanc ou tout noir. Nous devons être particulièrement vigilants par rapport à la biodiversité et aux atteintes contre celle-ci. On doit explorer avant d'exploiter : si l'on n'a pas exploré, on ne peut pas savoir si on peut exploiter. Partons sur ce principe.

Mais je suis d'accord avec Jacques Fernique : ce serait bien de sanctuariser certains secteurs de l'océan – même si je ne sais pas sur quelles bases. Il faudra y réfléchir, il en va de notre responsabilité.

Je ne me fais pas d'illusion : certes, nous disposons de la deuxième ZEE au monde, mais les Chinois et d'autres pays n'auront pas d'états d'âme pour chercher le lithium, le cobalt et le manganèse dans les nodules au fond de l'océan. S'ils ne le font pas actuellement, c'est que c'est techniquement très compliqué – nous avons pu le voir en Norvège. Vous avez évoqué les troubles générés par cette exploitation. Mais dans le cadre du

mix énergétique nécessaire à l'avenir, l'installation d'éoliennes offshore a aussi un grave impact sur la biodiversité ; je pense notamment à la baie de Saint-Brieuc.

Mme Angèle Prévile. – C'est vrai !

M. Philippe Folliot. – Au nom du groupe Union Centriste, je remercie le président et le rapporteur pour la qualité de leur travail, qui fait honneur au Sénat et qui fera référence sur ce sujet essentiel mais pas reconnu à sa juste mesure.

Ce rapport contribuera à une prise de conscience et à des décisions. Il est nécessaire d'améliorer notre gouvernance et d'avoir une stratégie pour l'exploration et l'exploitation des fonds marins.

Vous avez souligné que 97,5 % de la ZEE étaient liés aux outre-mer. Les collectivités ultramarines – sans parler des terres australes et antarctiques françaises – ne sont pas assez impliquées, ce qui est une grave erreur. Il faut davantage les associer, de même que le Parlement.

Nous ne devons pas sombrer dans une forme de naïveté ; certains pays, avec d'autres approches – notamment la Chine et les États-Unis –, interviennent dans le Pacifique mais n'hésiteront pas à aller ailleurs. On peut observer cette tendance dans la gestion des ressources halieutiques des pays en voie de développement africains ou asiatiques, où les stratégies mises en œuvre répondent davantage à des considérations géostratégiques que de développement durable. Extraplac est un symbole. Nous assistons à une sorte de privatisation nationale de ces grands espaces marins appartenant à tout le monde, donc à personne. Il existe de nombreux enjeux.

Nous abordons le sujet concret de l'exploitation : 70 % du pétrole extrait dans le monde est désormais offshore, et il en est de même pour le gaz. La douzième recommandation de mon rapport d'information pour la délégation sénatoriale aux outre-mer, intitulé Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale, prévoit de renouveler le permis d'exploration et de reprendre les recherches gazières au large de Juan de Nova. Dans le cadre de la taxonomie européenne, le nucléaire et le gaz sont des énergies de transition. La France a des ressources gazières avérées, et détient un permis de prospection établi de deux fois cinq ans à Juan de Nova. Au bout de cinq ans, pour des raisons politiques plus que techniques, il a été décidé de stopper ce permis de prospection. Il faudrait reprendre ce permis d'exploration gazier. Il y a de fortes tensions sur le marché de l'énergie. Ce serait dommage de ne pas aller au bout des recherches exploratoires – sans parler d'exploitation.

Le groupe Union Centriste approuve les orientations de ce rapport, qui fera date.

Mme Vivette Lopez. – Félicitations pour avoir lancé cette mission importante. Personnellement, j'ai un avis positif sur les conclusions et les préconisations.

Mme Prévile a soulevé le problème de l'information du public. Je suis auditrice de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) avec Muriel Jourda ; nous avons évoqué dans ce cadre la formation aux enjeux maritimes pour les classes de quatrième, troisième et seconde. Je proposerai que ces classes évoquent, en plus des deux thèmes prévus – la piraterie et l'environnement –, les grands fonds marins. Il est important de sensibiliser les enfants dès leur plus jeune âge. Il faut absolument associer les Ultramarins, les plus

concernés, et être très prudents avec certains pays. Ne soyons pas trop pressés d'explorer : il n'y a pas d'urgence...

M. Michel Canévet, président. – Pour la plupart élus du littoral, nous connaissons et apprécions cette dimension maritime qui caractérise la France, et particulièrement ses outre-mer. Il est important que nous soyons attentifs à tout ce qui s'y passe. Le Sénat doit se distinguer particulièrement à cet égard. Nous devons orienter ce sujet pour que, dans toutes leurs dimensions, les questions maritimes soient intégrées à la politique française.

Nous bénéficions d'une grande antériorité dans la recherche maritime avec l'Ifremer, l'Institut de recherche pour le développement (IRD), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), l'OFB, le Shom, qui rassemblent de nombreuses compétences. Il faut sans doute orienter ces compétences vers des organismes publics et qu'une feuille de route soit tracée pour optimiser l'ensemble des opérateurs, afin que la France reste un acteur majeur du secteur.

Lors des auditions, nous avons vu que la France était reconnue pour son expertise : nous ne devons pas la perdre. Cela suppose des moyens financiers importants, et le rapporteur a évoqué les enveloppes financières nécessaires.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Merci pour vos commentaires et suggestions. Je vous propose comme titre du rapport : Abysses : la dernière frontière ? Ce titre serait en lien avec plusieurs de vos interventions.

Vous avez senti mon obsession sur la protection environnementale. Quand on vient d'une île au milieu de l'océan Pacifique, ce n'est pas un effet de mode mais le sens de la vie.

Pour mieux appréhender les fonds marins, il faut les explorer afin d'acquérir des connaissances – avant de décider d'un éventuel moratoire pour certaines zones – et de faire progresser encore la science, pour nous autres Terriens ou habitants en bord de mer ou de terre...

J'ai assisté au congrès mondial de l'UICN, sans être cependant dans les confidences du Président de la République ayant mené à la décision sur le moratoire. La France n'a pas souhaité rejoindre ceux qui soutenaient cette motion de l'UICN, car le point A de la résolution mentionne un moratoire y compris sur l'exploration. C'est tout le paradoxe : les points suivants prévoient de mesurer les impacts. Comment est-ce possible sans exploration préalable ?

Il faut poursuivre l'acquisition de compétences, et non la prospection. Il me semble que la résolution de l'UICN n'est, en l'état, pas en mesure de protéger les océans. Je souscris à la décision du Président de la République. Protéger les océans est un impératif. Quand nous aurons franchi cette frontière, que nous restera-t-il ? Je remercie Jacques Fernique d'avoir rappelé cela.

Pour Wallis-et-Futuna, je suis le premier à dire qu'il faut respecter les décisions des exécutifs ultramarins. L'échec résulte d'une méthode employée qui a méconnu, voire rejeté, l'idée de consultation préalable des exécutifs et des populations avant d'envisager une mission exploratoire. Avant même la confrontation, les habitants voulaient mieux connaître la

ZEE. C'est un échec de la méthode, mais pas du choix. C'est pourquoi le rapport parle de « consultation » et pas seulement d'« association » des COM. Il faut respecter leur choix.

Dans le rapport, nous avons insisté sur l'exploration et la protection. Au-delà des inspecteurs, nous proposons d'autres garde-fous, des points d'étapes et une vigilance forte. D'où le conseil scientifique pluridisciplinaire que nous vous proposons. La recherche scientifique française est reconnue en France, mais encore plus à l'étranger. Les chercheurs, notamment à Bergen, travaillent sur des technologies de pointe. Nous avons aussi visité un laboratoire de recherche de l'Ifremer. Nos chercheurs sont reconnus internationalement. Travailler sur des développements scientifiques permettra d'aller encore plus vite. Un ministère de la mer de plein exercice et un délégué interministériel auprès de la Première ministre pourront œuvrer utilement en ce sens.

Je prends note de vos suggestions. Vous pourrez nous transmettre les contributions des groupes avant jeudi midi.

Le Parlement peut faire de l'activisme sur le moratoire. Ce qui est actuellement une doctrine connue du Gouvernement doit être encadré par la loi et précédé d'un débat au Parlement.

Je souscris à la proposition d'Angèle Prévaille. J'ai évoqué le recyclage et la sensibilisation du grand public. Nous pourrions aussi intégrer les classes à enjeux maritimes dans nos propositions. On dit que fumer tue ; il faut dire aussi qu'avoir un téléphone portable de pointe a des conséquences en termes de pression sur les ressources rares, terrestres ou océaniques. Le recyclage est loin de constituer une solution à la hauteur des besoins, malgré de nombreuses initiatives. Un grand centre commercial parisien récolte des téléphones portables inutilisés, offrant en échange un bon d'achat ; mais d'autres formules existent.

On estime à moins de 10 % les recyclages effectués sur les différents objets mobilisant les terres rares. On nous oppose que ces matériaux sont présents en infime quantité dans chaque téléphone, que ce n'est pas prévu à l'avance et qu'il est donc compliqué de recycler. Mais engager cette économie du recyclage est un enjeu majeur.

Je tiens à remercier Alain Cadec et Angèle Prévaille d'être venus avec nous en Norvège.

La doctrine du Gouvernement sur la sanctuarisation doit être débattue au Parlement, pour que nous puissions avoir une idée plus précise de ce qu'il y a au fond de l'eau.

Madame Prévaille, les sujets du réchauffement et de la lumière sont mentionnés à la page 72

Mme Angèle Prévaille. – Il me semblait important de les mettre en avant dès la page 71.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Nous pouvons en effet regrouper les deux points, en ajustant la formulation.

M. Folliot a une connaissance fine des questions marines. Au-delà de l'océan Pacifique, ce sujet concerne l'ensemble des océans.

Je vous remercie de votre intérêt pour ce sujet passionnant.

Mme Vivette Lopez. – J'espère que ce rapport ne prendra pas la poussière sur une étagère, mais bénéficiera d'un suivi.

M. Michel Canévet, président. – Passionnés par la mer, nous nous attacherons à ce que ce sujet soit suivi au plus haut niveau de l'État. Ce travail approfondi honore le Sénat.

La mission d'information adopte les recommandations et autorise la publication du rapport.

La réunion est close à 15 h 50.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 27 JUIN ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 29 juin 2022

À 9 h 30

Salle n° 131 et en téléconférence

-Examen du rapport d'information et vote sur les éventuelles propositions des rapporteurs de la mission d'information sur l'information des consommateurs

- Présentation du rapport d'information de Mme Vanina Paoli-Gagin, « Transformer l'essai de l'innovation : un impératif pour réindustrialiser la France », fait au nom de la mission d'information « Excellence de la recherche/innovation »

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement du Sénat.

Commission des affaires sociales

Mercredi 29 juin 2022

À 9 h 30

Salle n° 213 et en téléconférence

- Examen du rapport d'information sur France compétences (Rapporteurs : Mme Corinne Féret, M. Martin Lévrier et Mme Frédérique Puissat)

- Examen du rapport d'information sur la lutte contre l'obésité (Rapporteuses : Mmes Chantal Deseyne, Michelle Meunier et Brigitte Devésa)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement du Sénat.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 29 juin 2022

À 10 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Ouverte à l'ensemble des sénateurs – Captation vidéo

- Audition d'experts français du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur le thème : « Adapter la France au dérèglement climatique et réduire ses émissions pour sauver l'Accord de Paris »

Commission des finances

Mercredi 29 juin 2022

À 9 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

- Contrôle budgétaire – Communication de Mme Isabelle BRIQUET, rapporteure spéciale, sur les secrétariats généraux communs

- Contrôle budgétaire – Communication de M. Jean-Baptiste BLANC, rapporteur spécial, sur les outils financiers pour soutenir l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement du Sénat.

À 11 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur le budget de l'État en 2021 (résultats et gestion), sur la certification des comptes de l'État – exercice 2021, et sur l'avis du Haut Conseil des finances publiques sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021, sous réserve de son dépôt

Commission des affaires européennes

Mardi 28 juin 2022

À 16 heures

Salle n°245 et en téléconférence

- Directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives (contrôle de la conformité du texte COM(2022) 177 final au principe de subsidiarité) : communication et proposition de résolution européenne portant avis motivé de M. Jean-François Rapin

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement du Sénat.

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité COM(2022) 71 final : examen de la proposition de résolution européenne et de l'avis politique de Mme Christine Lavarde, MM. Didier Marie et Jacques Fernique

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement du Sénat.

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la numérisation de la procédure de visa (contrôle de la conformité du texte COM(2022) 658 final au principe de subsidiarité) : communication de MM. André Reichardt et Jean-Yves Leconte

- Troisième partie de session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) du lundi 20 au jeudi 24 juin 2021 : communication de M. Alain Milon, premier vice-président de la délégation française à l'APCE

Mercredi 29 juin 2022

9713

À 11 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Ouverte à l'ensemble des sénateurs – Captation vidéo

- Audition de M. Clément Beaune, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé de l'Europe, à la suite du Conseil européen des 23 et 24 juin 2022